Die Fürsorgeanstalten

im Streit der öffentlichen und der freien Wohlfahrtspflege

Inaugural-Dissertation

zur

Erlangung der staatswissenschaftlichen Doktorwürde

genehmigt von der Philosophischen Fakultät

der

Friedrich-Wilhelms-Universität

zu Berlin

von

Bruno Gerl

Referendar in Berlin

Tag der mündlichen Prüfung: 24. Februar 1934

Tag der Promotion: 17. Oktober 1934

Druck von Gebrüder Hoffmann, Charlottenburg, Schillerstr. 44.

561

Referenten: Prof. Dr. Ludwig Bernhard

Prof. Dr. Friedrich v. Gottl-Ottlilienfeld

R. UNIV.
BIBLIOTHEEK
LEIDEN

Meinen Eltern

in dankbarer Verehrung.

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41550810_0010

INHALT

Seite

I. Geschichte der öffentlichen und freien Wohlfahrtspflege in neuester Zeit 1

a) Der Streit um die Berechtigung der Sozialversicherung 1
b) Der Primat der freien Wohlfahrtspflege bis 1918. 3
c) Die Wohlfahrtspflege im Weltkriege. 5
d) Die Sozialisierungstendenzen in der Wohlfahrtspflege seit 1918. 6
e) Die Bedeutung des R IWG und der R Fpfl. VO für eine friedliche Zusammenarbeit 8
f) Der Abwehrkampf der „Deutschen Liga der freien Wohlfahrtspflege" 9
g) Die Stellung des nationalsozialistischen Staates zur freien und öffentlichen Wohlfahrtspflege 12
h) Die horizontale Gliederung der freien Wohlfahrtspflege 14
i) Die Organisation der öffentlichen Wohlfahrtspflege 19

II. Statistk über die Anstalten der freien und der öffentlichen Wohlfahrtspflege 22

a) Statistisches Material über die Anstalten der freien Wohlfahrtspflege 22
1. nach den Angaben des Handwörterbuchs d. Wohlfahrtspflege 22
2. nach den Angaben der Liga 23
b) Statistisches Material über die Anstalten der öffentlichen Wohlfahrtspflege 26
1. nach den Angaben des Archivs für Wohlfahrtspflege vom Jahre 1928 26
2. nach den Angaben der Reichsfürsorgestatistik von 1927/28 31

III. Das Zusammenwirken und die Gegensätze von freier und öffentlicher Wohlfahrtspflege 34

a) Die rechtlichen Grundlagen für das Zusammenwirken beider Träger der Wohlfahrtspflege 34
b) Die Mittel gedeihlichen Zusammenwirkens 37

Seite

1. Planmäßige Arbeitsteilung durch Kompetenzverteilung, Ueberlassungen und Uebertragungen 37
2. Planmäßige Gemeinsamkeit der Arbeit 39

c) Der Mißerfolg des geplanten Zusammenwirkens 41

d) Die Gründe für und gegen die öffentliche und die freie Wohlfahrtspflege 42

IV. Gründe für und wider die öffentliche und die freie Wohlfahrtspflege 48

1. Einwände gegen die Fürsorge allgemein 48
   a) Die ungünstigen Wirkungen auf die Selbstverantwortlichkeit des einzelnen 48
   b) Prüfung der grundsätzlichen Berechtigung der Wohlfahrtspflege 49
   c) Die besondere Bedeutung der Wohlfahrtspflege für die Wirtschaft 52
2. Einwände gegen die öffentliche Fürsorge 55
   a) Die hohe Steuerlast infolge der öffentlichen Wohlfahrtspflege 55
   b) Tendenz schablonenhafter Behandlung der Einzelfälle 55
   c) Das Versagen der Unterhaltspflichtigen 56
   d) Politisierung der öffentlichen Wohlfahrtspflege 57
   e) Besonders starke Belastung der öffentlichen Wohlfahrtspflege durch Ausgaben für Gebrechliche und asoziale Elemente und zwar:
      1. für Gebrechliche 57
      2. für Asoziale i. e. S. 59
      3. für Alkoholiker 61
      4. für Geschlechtskranke 61
      5. für Fürsorgezöglinge 62
   f) Ueberspitzung der öffentlichen Wohlfahrtspflege nach dem Kriege 63
   g) Mißverhältnis der Unkosten für den einzelnen Betreuten gegenüber d. Lebenshaltung der einzelnen Arbeitstätigen 63
3. Untersuchungen über die Kosten der öffentlichen und der freien Wohlfahrtspflege 64
   a) Die Zahlen Sunders über die Ersparnisse der freien Wohlfahrtspflege gegenüber der öffentlichen Wohlfahrtspflege 65
      1. bei der Fürsorgeerziehung 66
      2. in sonstigen Erziehungsheimen 68
      3. in Kindertagesstätten 69
      4. in Krankenanstalten 69
      5. in den Anstalten der Behindertenfürsorge 70
   b) Die Stellungnahme der Gegner 70
   c) Die Erwiderung Sunders 77

Seite

4. Untersuchung der These von der besseren Qualität der Leistungen der öffentlichen Anstalten 78
a) Mangel an statistischem Material. Versuche einer Teilerhebung? 78
b) Unmöglichkeit eines Beweises besserer Leistungserfolge 79
c) Die tauglicheren Mittel sind kein Beweis für „bessere Leistungsqualität“ 80
1. Der Wert seelischer Momente in der Krankenbehandlung und Erziehung 80
2. Die Bedeutung der äußeren Mittel für Erreichung der Wohlfahrtszwecke 82

V. Ergebnis der Untersuchung 90
a) Folgerungen aus der „Gleichwertigkeit der Leistungen“ für die Schließung überzähliger Anstalten 90
b) Folgerungen aus der Billigkeit der freien Wohlfahrtspflege für die Schließung überzähliger Anstalten 91
c) Die Beseitigung der Gegensätze durch Planwirtschaft, insbesondere für das Krankenhauswesen 95
d) Wünsche für ein neues Jugendfürsorgegesetz 98

I. Geschichte der öffentlichen und der freien Wohlfahrtspflege in neuester Zeit.

a) Während der Streit um die deutsche Sozialversicherung kurz vor dem Kriege seinen Höhepunkt erreichte, setzt der Streit um die öffentliche oder freie Wohlfahrt erst nach dem Kriege ein. Das hat seinen guten Grund. Die Periode der Fundamentierung der Sozialversicherung (1880—1890) beginnt bereits zwei Jahre nach den beiden Attentaten auf Kaiser Wilhelm I. im Jahre 1878. Die Sozialversicherungsgesetzgebung sollte der Bekämpfung der sozialen Mißstände dienen und das Ziel verfolgen, „auch in den besitzlosen Klassen der Bevölkerung . . . die Anschauung zu pflegen, daß der Staat nicht bloß eine notwendige, sondern auch eine wohltätige Einrichtung sei." [1]).

Schon bald nach dem Regierungsantritte des letzten Kaisers entbrannte ein heftiger Kampf gegen die Sozialpolitik, der von der Großindustrie unter der Leitung des Freiherrn von Stumm geführt wurde und im Jahre 1896 zum Sturze des preußischen Handelsministers Hans von Berlepsch, der treibenden Kraft der deutschen sozialistischen Gesetzgebung, führte. Graf Posadowskys Umwandlung aus einem sozialpolitischen Saulus in einen Paulus" [2]) hatte eine lebhafte Reformgesetzgebung zur Folge, die Periode der großen Kodifikationen und des Ausbaues der Sozialversicherung (1908 bis 1911). Plötzlich meldeten sich die Gegner zum Worte. 1912 stellte Sonnenberg [3]) eine Vervierfachung der jährlichen Ausgaben für die Sozialpolitik auf den Kopf der Bevölkerung einiger Großstädte für die Zeit von 1897—1908 fest. Er regte damit die Kritik zu dem Problem der finanziellen Belastung des deutschen Vol-

1) Stenogr. Ber., 4. Legislaturperiode, 4. Session 1881, Anlagen S. 228/229.

2) Heinrich Weber, Streit und Wahrheit um die Deutsche Sozialversicherung. Caritasverlag G. m. b. H., Freiburg i. Br. 1931, S. 11.

3) Deutschlands sozialpolitische Einrichtungen im Budget Berlin 1912.

kes durch die soziale Gesetzgebung an. Zur gleichen Zeit erhob Ludwig Bernhard [4]) gegen die Sozialversicherung schwere Anklagen. Er stellte fest, daß die zulässige Grenze der Einengung der Bewegungsfreiheit des Einzelnen, seiner Unternehmungslust und Selbständigkeit und seiner persönlichen Verantwortung überschritten sei. Die Rentenversicherung habe Formen angenommen, die geradezu zu ihrem Mißbrauche herausforderten. Bernhard hatte reiches Anklagematerial gegen die Versicherung zusammengetragen, dessen Veröffentlichung großes Aufsehen hervorrief. In einer Gegenschrift unternahm es Franz Hitze [5]), den Angriff Bernhards abzuwehren. Ebenso trat im Dezember 1913 der deutsche Arbeiterkongreß für die Beibehaltung und den Ausbau der Sozialversicherung ein.

Während des Krieges oft in großen Schwierigkeiten, kommt die Sozialversicherung durch die Wirtschaftskatastrophe der Nachrevolutionszeit dem Zusammenbruch nahe, insbesondere im Herbst des Jahres 1923. Nach ihrem Wiederaufbau sind jedoch die Stimmen für und wider die Versicherung nicht verstummt. Von ärztlicher Seite hat besonders Erwin Liek [6]) unter Belegung mit Material auf mannigfaltige — angebliche oder wirkliche — Mißstände hingewiesen, insbesondere auf den Mißbrauch der Versicherung durch die Versicherten, auf Geldvergeudung der Kassenverwaltungen u. a. m. Ablehnende Tendenzen enthält das Buch Waldemar Baeumers [7]) gegen die gegenwärtige Krankenversicherung. Scharfe Polemik an der Sozialversicherung übt Gustav Hartz [8]), der der Sozialpolitik ganz allgemein vorwirft, sie habe

---

4) Unerwünschte Folgen der deutschen Sozialpolitik, 4. Aufl., Berlin 1913.

5) Zur Würdigung der deutschen Arbeiter-Sozialpolitik. M.-Gladbach 1913.

6) Soziale Versicherungen und Volksgesundheit, Beyer u. Söhne, Langensalza 1929. Der Arzt und seine Sendung, 7. Aufl., Lehmann, München 1929. Die Schäden der sozialen Versicherung und Wege zur Besserung, Lehmann, München 1928.

7) Die Krankenversicherung, jetzt ein Fluch, umgestaltet ein Segen für das Volk, Lehmann, München 1930.

8) Irrwege der deutschen Sozialpolitik und der Weg zur sozialen Freiheit. Scherl, Berlin 1928. Neue Wege in der Sozialpolitik, Beyer u. Söhne, Langensalza 1929.

die an sie gesetzten Erwartungen nicht erfüllt, sie habe zur Enteignung des Arbeiters, zur Korruption, zum Sozialismus geführt und er schlägt vor, an ihre Stelle ein Zwangssparsystem zu setzen. Ernst Horneffer [9]), der mit Recht die einseitige Verdammung des „Kapitalismus" verwirft, kommt ebenfalls zur Forderung der Beseitigung der Sozialversicherung. Ruhiger nehmen zu dem Streite um die deutsche Sozialversicherung August Siegrist [10]) und Harald von Waldheim [11]) Stellung. Siegrist betont, das System der deutschen Sozialversicherung sei nur eine Form und sicher nicht die einzige, in der dem Arbeiter und Angestellten im Falle der Not geholfen werden könne. Waldheim würdigt die Schwächen und die Schwierigkeiten der Sozialversicherung und legt dar, daß das Zwangssparsystem sich in der Geschichte nicht bewährt habe. Positiv setzten sich insbesondere Hans Bürger [12]) und Laurenz Lang [13]) für die Sozialversicherung ein, und Heinrich Weber [14]) verteidigt sie ebenfalls gegen die Angriffe ihrer Gegner.

Die Gründe, die für und gegen die Sozialversicherung geltend gemacht werden, stimmen in vielen mit denen überein, die für und gegen die öffentliche Wohlfahrtspflege vorgebracht werden. Sie werden daher im einzelnen bei dem Ausbau der Arbeit vergleichsweise herangezogen werden.

b) Der Streit um die öffentliche oder freie Wohlfahrt konnte erst lebendig werden, als die öffentliche Wohlfahrt mehr und mehr in den Vordergrund trat. Vor dem Kriege hatte sie an allen Maßnahmen zur Bekämpfung menschlicher Nöte verhältnismäßig geringen Anteil. Sie überließ die Erledigung dieser Aufgaben in

9) Frevel am Volk, Gedanken zur deutschen Sozialpolitik, Verlag v. R. Voigtländer, Leipzig 1930. Die große Wunde. Psychologische Betrachtungen zum Verhältnis von Kapital und Arbeit, Oldenbourg, Berlin 1932, S. 73/74.

10) Probleme der deutschen Sozialversicherung, Verlagsgesellschaft deutscher Krankenkassen G. m. b. H., Bln.-Charl. 1927.

11) Zeitgemäßere Formen der deutschen Sozialversicherung in historischer und wirtschaftlicher Beleuchtung, Heymann, Berlin 1930.

12) Sozialversicherung und Reichshaushalt, Heymann, Berlin 1930.

13) Rationalisierung der Sozialversicherung, Kohlhammer, Stuttgart 1929.

14) Siehe Note 2).

einer Weise der freien Wohlfahrt, daß man getrost von deren Primat auf diesem Gebiete sprechen darf. Die öffentlichen Leistungen blieben, gemessen an dem, was vor allem die Kirche für die leidende Bevölkerung tat, weitaus im Hintergrunde. Das lag im Grundcharakter des liberalen Staates, des Rechtsstaates im materiellen Sinne, der sich auf den Standpunkt stellte, seine Aufgaben seien in erster Linie die Sicherung des Staates und seiner Bürger gegen Angriffe aller Art von außen oder im Innern. Wo von „Wohlfahrtspflege" die Rede ist, wie etwa in der Praeambel der alten deutschen Reichsverfassung vom 16. 4. 1871 („. . . . sowie zur Pflege der Wohlfahrt des deutschen Volkes"), war dies in einem anderen, viel umfassenderen Sinne gemeint. Das hier verankerte Ziel bedeutete Förderung jeder Art der Kultur, in erster Linie Förderung der Produktion innerhalb des Gebietes der materiellen Kultur durch rechtliche Regelung. Hier war die Gesetzgebung nicht untätig. Die Hilfe für Bedürftige durch öffentliche Korporationen fand dagegen seinen wesentlichen Niederschlag in dem Gesetz über den Unterrstützungswohnsitz vom 6. 6. 1870, das also noch vom Norddeutschen Bunde erlassen worden war. Es fußte auf dem preußischen Gesetz vom Jahre 1842. Das Gesetz von 1870 gewährleistete den Armen nur den allernotdürftigsten Lebensunterhalt. Es sah bei Bezug einer Armenunterstützung (vergl. auch das Gesetz betr. die Einwirkung von Armenunterstützungen auf öffentliche Rechte vom 15. 3. 1909) den Verlust öffentlicher Rechte vor. Von preußischen Gesetzen seien erwähnt, das Zwangserziehungsgesetz von 1878 und das Fürsorgeerziehungsgesetz von 1900. Freilich darf nun nicht gesagt werden, daß Reich, Staaten und Kommunen auf dem wohlfahrtspflegerischen Gebiete gar nichts geleistet hätten. Der damaligen Grundstimmung entsprechend taten die öffentlichen Organe in offener und geschlossener Fürsorge schon das Ihre. Sie glaubten aber zu ganzer Arbeit umso weniger verpflichtet zu sein, als ein strahlender Kranz von Werken der Nächstenliebe von kirchlicher und humanitärer Seite gewunden wurde. Von einigen Vorläufern, z. B. August Hermann Francke, Oberlin, Pestalozzi, abgesehen, gebührt der Ruhm neuzeitlicher Wohlfahrtspflege keinem Geringeren als Johann Hinrichs Wichern (1808—1881). Als er, von den schweren Folgen des Ueberganges Deutschlands vom Agrar- zum Industriestaate, der Junge und

Jugendliche fühlbar traf, innerlich tief ergriffen 1833 das Rauhe Haus in Hamburg gründete, sollte dies der Anstoß zu einer Bewegung unermüdlicher Arbeit vieler privater Kreise werden, die auch noch im Zeitalter starker öffentlicher Wohlfahrtsbestrebungen mit Recht Bewunderung fordert.

Schaut man sich um, was seit 1833 bis zum Weltkriege von der freien Wohlfahrt geleistet worden ist, so zeigt sich, daß jedes Gebiet menschlicher Not einen Freund fand, der mit warmem Herzen für ihre Abstellung eintrat. Soll man an Theodor Fliedner, Amalie Sieveking, an Bodelschwingh erinnern? Namen, wie der des Schöpfers des Caritas Verbandes, Prälat Wertmann, und der des Bischofs Ketteler werden immer ihren guten Klang behalten. Neben diese traten die großen Menschenfreunde des 19. Jahrhunderts. Tatkräftige Kinderfürsorge setzte ein: Besserungs- und Erziehungsanstalten für sittlich gefährdete Kinder, Vereine zum Schutze der Kinder vor Grausamkeiten, Ausnutzungen und Mißhandlungen wurden gegründet. Später gesellten sich Säuglingsfürsorge und Mutterschutz hinzu. Hauspflegevereine, Wöchnerinnen- und Säuglingsheime suchten, schützend und stützend, gegen menschliche Not zu helfen. Die Fürsorge für Behinderte, Blinde, Taubstumme, Taubstummenblinde, Krüppel, für Schwachsinnige, Idioten, Geisteskranke, schon seit dem 18. Jahrhundert in Uebung, wurde ausgebaut, Hilfsschulen für viele dieser Aermsten wurden eingerichtet, Hospitäler und Krankenhäuser wurden, insbesondere seit 1800, gebaut. Opferwillige Liebe der Diakonissinnen und der katholischen Ordensschwestern redeten ihre ergreifende, stille Sprache. Seit 1890 begann man in Deutschland Heilstätten für Genesende und Erholungsheime einzurichten. Lange vor dem Einsetzen der Landesversicherungsanstalten wurden Lungenheilstätten geschaffen (Brehme 1854). Das Rote Kreuz und der Vaterländische Frauenverein errangen sich hier und auf vielen anderen Gebieten Lorbeeren. Die Jugendpflege stetzte ein. Gegen die Laster des Alkohols und der Unsittlichkeit regten sich Herzen und Hände. Das darf wohl genügen, um jenen regen Eifer der freien Wohlfahrt aufzuhellen.

c) Ein Wandel der Anschauungen vollzog sich im Kriege, der es offenbar machte, daß mit der Sozialversicherung allein und

mit den geringen staatlichen und kommunalen Fürsorgemaßnahmen den sich nunmehr einstellenden, von Jahr zu Jahr ins Ungemessenere steigenden Massennöten nicht zu Leibe gegangen werden konnte. Darum setzte jetzt mehr und mehr öffentliche Hilfe ein, ohne die freie Wohlfahrtspflege zu verdrängen und überflüssig zu machen, die durch den Krieg selbst in eine gewisse Bedrängnis kam. Der Grund hierfür war einmal die starke Inanspruchnahme ihrer Anstalten für Kriegszwecke; die Krankenanstalten wurden von Verwundeten belegt, die Pflegebetten für Lazarettzwecke beansprucht, viele Einrichtungen mußten sich auf militärische Kranken- und Verwundetenpflege umstellen, für Kriegerwitwen- und waisen mußte gesorgt werden, Kriegskrüppel- und blinde mußten behandelt, gepflegt, untergebracht werden, Soldaten mit nervösen und psychischen Kriegsfolgeerscheinungen mußten Anstaltsbehandlung erfahren, Genesungs- und Stärkungskuren gegenüber den Gefahren der Unterernährung bei Frauen und Kindern wurden erforderlich, gegen die Jugendverwahrlosung wurden die Erziehungsanstalten stark in Anspruch genommen. Andererseits entstammte die Bedrängnis der freien Wohlfahrtspflege der Verknappung ihrer Mittel; die häufigen Sammlungen führten zur Verminderung der Erträge, die Zeichnung der Kriegsanleihen absorbierten die finanzielle Leistungskraft der Bevölkerung, Lebensmittelknappheit und Rationierung des Lebensmittelvorrates versperrten den Weg zur Naturalsammlung. Rivalität zwischen öffentlicher und freier Wohlfahrt konnte während dieser Notzeit des deutschen Volkes nicht aufkommen. Freilich fehlte es an irgendwelcher nennenswerten Zusammenarbeit der sich entwickelnden öffentlichen mit der freien Fürsorge.

d) Die Reichsverfassung vom 11. 8. 1919 gibt in Artikel 9 dem Reiche die sog. Bedarfskompetenz für die Wohlfahrtspflege, und zahlreiche Artikel aus dem zweiten Hauptteile der Verfassung, insbes. im zweiten Abschnitte über „das Gemeinschaftsleben", nehmen Stellung zu den wichtigen Problemen der Wohlfahrt im engeren Sinne (Artikel 119—121, 161 u. 163 R. V.). In bunter Mannigfaltigkeit wendet sich das Reich in seiner neuen Staatsform Wohlfahrtsaufgaben bewußt und entschlossen zu. Gemäß Art. 178 II R. V. blieben die bisherigen Gesetze und Verordnungen auch auf dem Gebiete der Wohlfahrt — die wichtigsten

Neuerungen stammen aus der Kriegszeit — in Kraft, bis die Neuregelung erfolgte. Vom Gebiete der Volksgesundheit abgesehen, fand diese ihren Ausdruck in dem Reichsgesetz für Jugendwohlfahrt vom 9. Juli 1922 und in der Verordnung über die Fürsorgepflicht vom 13. Februar 1924 auf Grund des Ermächtigungsgesetzes vom 8. Dezember 1923; die Verordnung brachte eine Vereinheitlichung der wirtschaftsfürsorgerischen Rechtsnormen gegenüber der unendlichen Zersplitterung während des Krieges und kurz nach ihm. In beiden Gesetzen (im materiellen Sinne) regelte das Reich auf dem Gebiete der Gesundheits-, Wirtschafts- und Jugendfürsorge endgültig seine und der Kommunen Verpflichtungen. Damit wurde aber auch von Gesetzes wegen die öffentliche Fürsorgepflicht — die während des Krieges immermehr in den Vordergrund und mit Kriegsende siegreich an die Spitze gestellt war — in weitausholendem Maße und Umfange auf den genannten Gebieten festgelegt und gesichert. Schon gleich nach dem Kriege war nun der Kampf zwischen der öffentlichen und der freien Wohlfahrt entbrannt. Während der ersten Jahre ihres Sieges machte sich bei der öffentlichen Fürsorge die sozialistische Tendenz geltend, die freie Wohlfahrt weit zurückzudrängen und, wenn möglich, zu erdrosseln. Der Gegensatz, der zwischen dem System der freien Beiträge (Liberalismus) und dem System der planmäßig zentralisierten Zwangswirtschaft (Sozialismus) besteht, und der kurz nach der Revolution sich in besonders starkem Maße geltend machte, wurde nun auch lebendig in dem Kampfe der öffentlichen gegen die freie Wohlfahrt. Allein, ebensowenig wie es dem Sozialismus im Wirtschaftsleben gelang, sich endgültig durchzusetzen, ebensowenig vermochte die öffentliche Wohlfahrt die freie zu überwinden.

Wenn in der Reichsverfassung von 1919 die liberalistischen Grundsätze der Vertragsfreiheit, des privaten Eigentumes und des privaten Erbrechtes festgelegt wurden, so gaben die eben genannten Gesetze jeden Versuch einer Sozialisierung der Wohlfahrt auf. In diesen beiden Gesetzgebungsakten herrschte ein anderer Ton und ein anderer Geist: Nicht mehr Rivalität beider Zweige der Nächstenliebe, nicht mehr das Ringen um den Primat, den die freie Wohlfahrtspflege zwar verloren hatte, ohne daß es der öffentlichen endgültig gelungen wäre, ihn zu erlangen, war der Grundgedanke dieser Gesetze, vielmehr sollten beide als friedliche

Geschwister nach dem Geiste dieser Rechtsetzungsakte auf allen Gebieten der gesundheitlichen, wirtschaftlichen und erzieherischen Fürsorge miteinander arbeiten in voller Harmonie und unter gegenseitiger Achtung. Es kam eine Zeit, in der die Tendenz lebendig wurde, die beiden Träger der Wohlfahrtspflege zusammenzubringen. Nach Beseitigung der Hegemonie der freien und dem Vordringen der öffentlichen Wohlfahrtspflege hatte ein schlimmes Nebeneinander beider geherrscht. Das war nicht zu vermeiden. Nun sollte die freie Wohlfahrt einsehen, daß es mit ihrer Vorherrschaft ein für allemal vorbei sei, und die junge öffentliche Wohlfahrt sollte die Kinderkrankheit überwinden, alles von sich aus und alles allein machen zu wollen und erkennen, in der freien Wohlfahrtspflege einen ebenbürtigen, nicht zu bezwingenden Gegner zu haben, den sie zu tausend Dank verpflichtet sei, damit die Entwicklung den Weg nehmen könnte, den sie nunmehr gehen sollte: Großes mit Großem zu paaren in rechter Harmonie!

e) Das Ziel war gesetzt. Aber um Wege und Mittel herrschte allenthalben Unklarheit und Sorge. An Vorschlägen und Versuchen mancher Art mangelte es nicht. In Wort und Schrift und Tat versuchte man, ein gutes Zusammenarbeiten der beiden Teile zu erreichen. Auf manchem Kongreß haben Vertreter freier und öffentlicher Fürsorge ihr Für und Wider geltend gemacht. Es sei auf die Konferenz des Deutschen Archives für Jugendwohlfahrt zu Breslau im Herbst 1925 hingewiesen, auf dessen Tagesordnung „die Zusammenarbeit der öffentlichen und der freien Jugendhilfe in den Jugendämtern" gesetzt war. Unter den schriftlichen Aeußerungen namhafter Vertreter der Wohlfahrtspflege über dieses Thema sei auf zahlreiche Aufsätze in den bekannten Zeitschriften [15]) und auf Erörterungen in Monographien und Lehrbüchern hingewiesen. Besondere Beachtung dürfen praktische Versuche und ihre Folgen in einzelnen Städten insb. Großstädten beanspruchen.

---

15) z. B. Eisenhardt, Das Zusammenwirken der Organe des Innen- Außendienstes in der wirtschaftlichen Fürsorge eines Wohlfahrtsamtes (Heft 5 des Aufbau u. Ausbau der Fürsorge). Veröffentlichung des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge. Frankft. d. Main 1925, ferner: Deutsches Archiv für Jugendwohlfahrt, Heft 1. Die Zusammenarbeit der öffentlichen und der freien Jugendhilfe in den Jugendämtern. F. A. Herbig, Berlin 1926.

f) Die Sozialisierungstendenz der öffentlichen Wohlfahrt hatte die lebhafte Abwehr der freien Wohlfahrt zur Folge. Der erste Erfolg dieses Abwehrkampfes war der Zusammenschluß der großen Spitzenverbände der freien Wohlfahrtspflege in der „Deutschen Liga der freien Wohlfahrtspflege" im Jahre 1924. Schon eine Reihe von Jahren zuvor hatten sich die Spitzenverbände der freien Wohlfahrtspflege zu gemeinschaftlicher Arbeit für bestimmte Zwecke im Reichsverband der privaten gemeinnützigen Kranken- und Pflegeanstalten, im Wirtschaftsbund und in der Hilfskasse gemeinnütziger Wohlfahrtseinrichtungen Deutschlands zusammengefunden, um die Interessen der freien Liebestätigkeit zu sichern und mit der öffentlichen Wohlfahrtspflege zugleich Aufbauarbeit zu leisten. Durch die Not der Zeit gedrängt, und um der Entwicklung einen Abschluß zu geben, schlossen sich zunächst fünf Spitzenverbände, nämlich der Zentralausschuß für die Innere Mission der deutschen evangelischen Kirche, der deutsche Caritas Verband, die Zentralwohlfahrtsstelle der deutschen Juden, der fünfte Wohlfahrtsverband und der Zentralwohlfahrtsausschuß der christlichen Arbeiterschaft zur Liga zusammen. Am 4. März trat als sechster Spitzenverband noch das Deutsche Rote Kreuz bei; nur der siebente große deutsche Spitzenverband, der Hauptausschuß der Arbeiterwohlfahrt, blieb, seiner Tendenz entsprechend, dem Zusammenschluß fern. Die Liga gab sich durch Beschlüsse vom 22. 12. 1924 und vom 4. 3. 1925 eine Satzung, in deren § 2 Abs. II es heißt, daß es ferner Aufgabe der Liga sei, „die Stellung der freien Wohlfahrtspflege im öffentlichen Leben zu wahren und dauernd zu festigen, insbebes. darauf hinzuwirken, daß öffentliche und freie Wohlfahrtspflege in Formen zusammenarbeiten, die der Selbständigkeit beider gerecht werden" [16]). Des öfteren wird in Vorträgen der leitenden Männer der Liga hervorgehoben, daß gerade die nach der Staatsumwälzung drohende Gefahr der Sozialisierung bezw. Kommunalisierung der einzelnen

16) Nach § 2 Abs. II will die Liga insb. durch Austausch von Erfahrungen eine zweckmäßige Zusammenarbeit und gegenseitige Unterstützung der Mitglieder vermitteln, zur wissenschaftlichen Erforschung der Notstände, ihrer Ursachen und der Mittel zu ihrer Abhilfe beitragen, an der Gesetzgebung soweit sie die Wohlfahrtspflege berührt, mitarbeiten und den Kampf gegen Mißbrauch von Formen und Namen der freien Wohlfahrtspflege zu gemeinnützigen Zwecken unterstützen.

Einrichtungen der freien Wohlfahrtspflege zur wirksamen Abwehr dieser Bestrebungen diese straffe Organisation in erster Linie unerläßlich machte.

Die Liga wurde damit zur Vorkämpferin gegen alle Sozialisierungsbestrebungen der Republik auf dem Gebiete der Fürsorge. Nachdem jene oben genannten Gesetze die Tendenz der Versöhnung beider Zweige der Wohlfahrt und ihres harmonischen Zusammenwirkens vertreten hatten, milderten sich die Gegensätze, und es kam zu Versuchen, im Geiste der Gesetze zusammenzuarbeiten. Die Liga hebt dies hervor, indem sie erklärt, die Tatsachen, daß die Reichsregierung in der Erkenntnis der vitalen Bedeutung der freien Wohlfahrtspflege für das gesamte Volksleben diese lebensfähig erhalten wollte und sie vor allem in den Jahren ihres Existenzkampfes tatkräftig zu unterstützen wünschte, hätten wesentlich zu der engen Zusammenarbeit der genannten Spitzenverbände beigetragen. Für diese Unterstützung war das Vorhandensein ganz weniger, aber tragfähiger und umfassender Organisationen wiederum unerläßliche Voraussetzung, da die Reichsregierung unmöglich mit den tausenden und abertausenden unendlich vielgestaltigen Einrichtungen der freien Wohlfahrt direkt verkehren konnte. In ganz kurzer Zeit gelang es den sieben Verbänden, sich innerhalb und außerhalb der freien Wohlfahrtspflege die allgemeine, auch amtliche Anerkennung als „die" Reichsspitzenverbände zu erwerben. Die 3. Verordnung zur Durchführung des Gesetzes über die Ablösung öffentlicher Anleihen vom 4. Dezember 1926 führte die sieben Verbände einzeln auf und räumte ihnen besondere Rechte ein. Der § 8 der Verordnung gab ihnen die reichsrechtliche Anerkennung als Reichsspitzenverbände und zwar, durch ihre namentliche Aufzählung, als ausschließliche Reichsspitzenverbände. Als Kriterien für diese nahm man an, daß sie das ganze Reichsgebiet umfassen, daß sich ihre Tätigkeit grundsätzlich, wenn auch historisch noch nicht tatsächlich, über das Gesamtgebiet der freien Wohlfahrtspflege erstrecken, daß sie ferner die wirklich umfassende Organisation für die Einrichtungen der freien Wohlfahrtspflege sein müßten, die mit ihnen von denselben (religiösen, nationalen, humanitären) Grundgedanken getragen werden müßten. Schließlich müßte zwischen dem Spitzenverband und den ihm

angeschlossenen Einrichtungen eine tragfähige Verbindung bestehen und die Spitzenverbände müßten durch die Bedeutung ihrer Träger oder auch der in ihnen zusammengeschlossenen Einrichtungen die Gewähr für eine konstante Entwicklung, eine gesicherte Verwaltung, sowie insbes. für eine umfassende und gediegene Arbeit zum Wohle der Allgemeinheit bieten.

Allein ganz ließ sich die Konkurrenz beider doch nicht vermeiden, und so finden sich auch nach 1925 immer wieder Stimmen, die die nun einmal vorhandenen Gegensätze hervorheben und für oder wider die freie oder die öffentliche Wohlfahrt polemisieren. Die Interessen der sozialistisch orientierten Wohlfahrt wurden durch den Hauptausschuß für Arbeiterwohlfahrt vertreten. Die öffentliche Wohlfahrt fand ihren Stützpunkt in den kommunalen Zusammenschlüssen, dem Deutschen Städtetag, dem Reichsstädtebund, dem Deutschen Landkreistage und dem Deutschen Landgemeindetage, sowie in den entsprechenden Zusammenschlüssen in den Ländern, wie z. B. dem Verband der Preußischen Provinzen und dem der Bayerischen Kreise. Die wechselseitige Kritik der beiden Strömungen aneinander, sowie diejenige Dritter, wird unten zu berücksichtigen sein und ist wesentlich Gegenstand der Prüfung dieser Arbeit.

Durch die nationale Revolution von 1933 sind auch in der Organisation dieser Verbände mannigfache Umwälzungen eingetreten. Vor allem hat die Siegerin der Revolution sich selbst eine wohlfahrtspflegerische Organisation geschaffen, die Nationalsozialistische Volkswohlfahrt; ausgeschieden aus der Liga ist die Zentralwohlfahrtsstelle der deutschen Juden. Die christliche Arbeiterhilfe ist aufgelöst worden; ihre Anstalten werden, je nach ihrer Grundstimmung, den verschiedenen übrigen Verbänden angegliedert. Der Fünfte Wohlfahrtsverband, der sich anfangs des Jahres in den „Deutsch-paritätischen Wohlfahrtsverband" umbenannte, ist jetzt, als Unterverband, der Nationalsozialistischen Volkswohlfahrt angegliedert worden; der Hauptausschuß ist am 1. Oktober aufgelöst worden. Von besonderem Interesse ist das gemeinsame Rundschreiben des Reichsarbeitsministers und des Reichsministers des Innern vom 14. August d. Js., nach dem künftig als Reichsspitzenverbände der freien Wohlfahrtspflege die Nationalsozialistische Volkswohlfahrt, der Zentralausschuß für die Innere Mission,

der Deutsche Caritasverband und das Deutsche Rote Kreuz gelten. Diese Verbände sind in der Reichsgemeinschaft der freien Wohlfahrtspflege Deutschlands zusammengeschlossen, und die Bezeichnung als „Reichsgemeinschaft" ist jetzt an die Stelle derjenigen der „Liga" getreten.

g) Von vielen Seiten wurde befürchtet, daß die politischen Umwälzungen 1933 schwere Nachteile für die freie Wohlfahrtspflege bringen würden. Man nahm an, daß eine neue sozialistische Tendenz infolge des Sieges des Nationalsozialismus auf dem Gebiete der Fürsorge die freie Wohlfahrtspflege letzten Endes vernichten würde. Wie sehr diese Befürchtungen irrig sind, ergibt sich bereits aus dem Rundlerlaß des Preußischen Ministers des Innern unter dem 1. Juni 1933. Er bringt zum Ausdruck, daß die Umgestaltung des deutschen Staats- und Kulturlebens, die auf allen Gebieten Kräfte zur Arbeit für die Volksgemeinschaft geweckt habe, auch eine Erneuerung des Verhältnisses von öffentlicher und freier Wohlfahrtspflege bedinge. Die grundsätzliche Stellung beider zueinander hebt der Erlaß mit den Worten hervor: „Das Streben der Vergangenheit, die Aufgaben der Volkswohlfahrt grundsätzlich durch öffentliche Stellen und Einrichtungen zu erfüllen, hat sich als verhängnisvoller Fehlschlag erwiesen. Aus diesem Streben heraus hat die öffentliche Wohlfahrtspflege eigene Einrichtungen auch dort geschaffen, wo solche der freien Wohlfahrtspflege ausreichend vorhanden waren. Hierdurch wurde die volle Ausnutzung bewährter, vorhandener Einrichtungen der freien Wohlfahrtspflege unmöglich gemacht und die gesamte Wohlfahrtspflege erheblich und unnötig verteuert. Zugleich wurde die Wohlfahrtspflege politisiert und bürokratisiert und so dem Herzen des Volkes entfremdet; die freie Wohlfahrtspflege aber, insbes. die konfessionelle, wurde zurückgedrängt und die Betätigung ehrenamtlicher Personen, die nicht so sehr aus beruflicher Neigung, wie aus innerem Trieb den Dienst am Mitmenschen verrichten wollten, beschränkt". Der Erlaß betont dann weiter, daß gerade in der Wohlfahrtspflege wirksame Hilfe am besten „von Mensch zu Mensch" geleistet werde; sie könne niemals der Kräfte entbehren, „die sich freiwillig aus christlicher Nächstenliebe und aus Verantwortungsgefühl für die Volks-

gemeinschaft zur Verfügung stelle". Im neuen Staate müsse daher das Ziel der Volkswohlfahrt „die Heranziehung aller nationalen und religiösen Persönlichkeiten zur tätigen Hilfe und Opferbereitschaft" sein. Es müsse Aufgabe gerade der Selbstverwaltung sein, die Fehler der vergangenen Jahre durch weitgehende Heranziehung der freien Wohlfahrtspflege auszugleichen. Durch die freie Wohlfahrtspflege und deren Einrichtungen hätte in allerweitestem Umfange besonders die Heimfürsorge an Alten, Kranken und Gefährdeten zu erfolgen, ferner die nachgehende erzieherische und fürsorgerische Betreuung von Kindern und Jugendlichen als Pflegekindern, Mündeln oder Schutzbefohlenen, in Kindergärten und Horten, in Heimen und Erziehungsanstalten. Das entspräche auch am meisten den Wünschen der zu Betreuenden. Damit werde der Einfluß der Wohlfahrts- und Jugendämter nicht gebrochen; dieser werde vielmehr gesichert durch deren Entscheidung über die Leistung von Zuschüssen an Vereine, über die Zahlungen von Pflegegeldern, durch die Hilfe bei Schulung geeigneter freier Kräfte und durch die richtige Organisation der Zusammenarbeit der öffentlichen und der freien Wohlfahrtspflege. So würden die Gemeinden und die Gemeindeverbände, auch unter Beibehaltung der unentbehrlichen amtlichen Fürsorgekräfte, finanziell entlastet, und die freie Wohlfahrtspflege würde zur vollen Auswirkung ihrer wertvollen Kräfte kommen.

Das ist offenbar ein Programm, das mit den von den Marxisten verfolgten Sozialisierungsbestrebungen nicht das mindeste zu tun hat. Wie ernst die Regierung die Verwirklichung dieses Programmes erstrebt, beweist die auf Veranlassung der zuständigen Reichsministerien geschehene Umfrage des Reichskommissars an die Anstalten der freien und der öffentlichen Wohlfahrtspflege über deren wirtschaftliche Verhältnisse, die bis zum 15. August 1933 beantwortet sein sollte; die Frist ist dann aber verlängert worden. Durch diese Erhebung soll festgestellt werden, ob und daß die Anstalten der freien Wohlfahrtspflege bei gleichwertigen Leistungen billiger arbeiten, als die Anstalten der behördlichen Wohlfahrtspflege.

Die Liga betonte in ihrem Schreiben vom 25. Juli 1933 an die Anstaltsleitungen, die ihr von den Spitzenverbänden namhaft gemacht wurden, daß die Durchführung dieser Untersuchung im dringendsten Interesse nicht nur der Allgemeinheit, sondern vor

allem auch der freien Wohlfahrtspflege selbst liege. „Denn wenn diese amtliche Untersuchung zu dem Ergebnis führt, daß tatsächlich unsere freien Anstalten volkswirtschaftlich billiger arbeiten, so werden sich daraus hinsichtlich der Heranziehung der freien Liebestätigkeit und Belegung ihrer Anstalten wichtige Konsequenzen ergeben".

Sowohl die Liga, als auch die öffentlichen Stellen erwarten mit Interesse die Darlegungen und Ergebnisse der hier in Angriff genommenen wissenschaftlichen Arbeit und haben ihr weitgehend Unterstützung in der Belieferung des Materials angedeihen lassen. Die Ergebnisse der Umfrage können in der Arbeit selbst nicht verwertet werden, weil sie bei deren Abschluß noch nicht vorliegen.

h) Das einigende Band der verschiedenen Wohlfahrtseinrichtungen innerhalb der einzelnen Reichsspitzenverbände ist die weltanschauliche Grundlage gewesen, und sie ist es noch heute. Neben diese vertikale Gliederung der freien Wohlfahrtspflege ist die horizontale getreten in den sogen. Reichsfachverbänden. Das sind diejenigen Verbände, die die Einrichtungen (Anstalten, Vereine und Geschäftsstellen) eines engeren oder weiteren Arbeitsgebietes der freien und der öffentlichen Wohlfahrtspflege zur theoretischen und praktischen Bearbeitung ihrer besonderen Aufgaben zusammenfassen. Dabei unterscheidet man den unmittelbaren und den mittelbaren Zusammenschluß. Bei dem ersten sind die einzelnen Einrichtungen für sich Mitglieder eines solchen Fachverbandes, bei letztem schließen sie sich erst innerhalb eines Spitzenverbandes zu einem Fachverbande – manchmal noch über den Umweg eines Unterverbandes – oder zu einer Fachgruppe (in fester oder loser Form) zusammen, und erst diese Fachverbände der Spitzenverbände verbinden sich zu einem Reichsfachverband oder einer Reichsarbeitsgemeinschaft. Im letzten Falle liegt, je nach der historischen Entwicklung, die Leitung des Fachverbandes oder der Fachgruppe entweder bei dem (weltanschaulichen) Spitzenverbande selbst oder es ist eine besondere Leitung des Fachverbandes vorhanden, die in enger Fühlung mit einem entsprechenden Referat des Spitzenverbandes arbeitet. Da die Wohlfahrtspflege ein Ergebnis der lokalen, regionalen und persönlichen Verhältnisse ist, so gibt es in der empirischen Wirklichkeit eine Fülle von Zwischen-

stufen zwischen den genannten Orrganisationsformen. Dabei hat es sich herausgestellt, daß die unmittelbare Fachschaftsverbindung der Zeit vor der Schaffung und Festigung der Reichsspitzenverbände angehörte, heute aber nur noch kleine übersichtliche Arbeitsgebiete zusammenfaßt, während die jetzt typische Verbindung die mittelbare ist.

Im Jahre 1927 gab der Generalsekretär der Liga Dr. Vöhringer [17]) in seinem Vortrage über „Organisation und Aufgaben der freien Wohlfahrtspflege" folgende Reichsfachschaften an: Die Deutsche Vereinigung für Säuglings- und Kleinkinderschutz, die Deutsche Vereinigung für Krüppelfürsorge, den Reichsdeutschen Blindenverband, den Allgemeinen Fürsorgeerziehungstag, die Deutsche Zentrale für freie Jugendwohlfahrt, den Deutschen Verein für jugendliche Psychopathen, die Vereinigung für Gefährdetenhilfe, die Vereinigung für Jugendgericht und Jugendgerichtshilfe, den Deutschen Verein gegen den Alkoholismus, die Deutsche Gesellschaft zur Bekämpfung der Geschlechtskrankheiten, das Deutsche Zentralkomitee zur Bekämpfung der Tuberkulose, den Deutschen Verein für ländliche Wohlfahrts- und Heimatpflege. 1929 erklärte Vöhringer zu dem Thema: „Reichsfachverbände der freien Wohlfahrtspflege" [18]), daß der Ausbau der Fachorganisation in der Gesundheitsfürsorge am weitesten vorgeschritten sei. Der umfassendste Verband dieses Gebietes sei der Reichsverband der freien gemeinnützigen Kranken- und Pflegeanstalten Deutschlands, dessen Ausschuß und Vorstand von den auf diesem Fachgebiete tätigen Spitzenverbänden der freien Wohlfahrtspflege bestellt werde.

Einen guten Einblick in die Organisationsweise gewährt Vöhringer durch die Schilderung der Zusammensetzung im Einzelnen. Danach gehört auf Seiten der Inneren Mission zu der Reichsfachschaft der Gesamtverband deutscher evangelischer Kranken- und Pflegeanstalten mit allen seinen Spezialverbänden, nämlich dem Deutschen Evangelischen Krankenhausverband, dem Deutschen Verband Evangelischer Erholungsheime und Heilstätten für Kinder und Jugendliche, dem Verband Deutscher Krüppelheime der Inneren

17) Sonderdruck: Hygiene-Organisation des Völkerbundes. Internationale Studienreise nebst Fortbildungsvorträgen für ausländische Medizinalbeamte Deutschland 1927.

18) Dem Urmaterial entnommen.

Mission, der Konferenz der Vorsteher evangelischer Anstalten für Geistesschwache und Epileptiker und der Reichskonferenz der evangelischen Alters- und Siechenfürsorge. Vom Caritas-Verbande sind angeschlossen der Verband katholischer Kranken- und Pflegeanstalten, der Reichsverband katholischer Anstalten der Kindergesundheitsfürsorge, der Verband katholischer Krüppelanstalten Deutschlands, der Verband der katholischen Anstalten für Abnorme und die Caritasvereinigung für Landkrankenpflege und Volkswohl. Im Rahmen der großzügig aufgebauten Gesundheitsfürsorge des neuen Staates ist der Reichsverband neuestens der Reichszentrale für Gesundheitsfürsorge angegliedert.

Auf dem Gebiete der Erziehungsfürsorge bestand als Vereinigung, an der sich alle Spitzenverbände der freien Wohlfahrtspflege beteiligten, die Reichszentrale für freie Jugendwohlfahrt. Vöhringer lehnt es jedoch wegen der losen Zusammenarbeit und Organisation bei ihr ab, sie als Reichsfachschaft für dieses Gebiet anzusprechen. Eine zusammenfassende Organisation auf den Spezialgebieten der Jugendfürsorge habe nur die Fürsorge für die (weiblichen) Gefährdeten in der Vereinigung für Gefährdetenhilfe gefunden, während auf den übrigen Spezialgebieten ein Zusammenhang noch völlig fehle. Die das Reichsgebiet umfassenden Verbände der Erziehungsfürsorge sind nach Vöhringer also alle auf den Kreis eines der (konfessionellen) Spitzenverbände beschränkt, so im Rahmen der Inneren Mission der Evangelische Reichserziehungsverband, die Arbeitsgemeinschaft für evangelische Kinderpflege, die Evangelische Konferenz für Gefährdetenfürsorge mit der Deutsch-Evangelischen Asylkonferenz; so im Rahmen des Caritas-Verbandes der Zentralverband der katholischen Kinderhorte und Kleinkinderanstalten Deutschlands, der Verband katholischer Waisen- und Erziehungsanstalten Deutschlands, die Vereinigung für katholische caritative Erziehungstätigkeit, der katholische Fürsorgeverein für Frauen, Mädchen und Kinder, der Deutsche Nationalverband der katholischen Mädchenschutzvereine. Die Entwicklung der Organisation in der Richtung auf einen zentralen Zusammenschluß war 1929 im Flusse. Ein solcher war wegen des engen Zusammenhanges der Erziehungsfragen mit den Fragen der Weltanschauung besonders schwierig. Die Zusammenarbeit auch auf diesem Fachgebiet ist durch den geschlossenen nationalen Willen

ermöglicht worden. Die Aufgaben der vormaligen Reichszentrale für freie Jugendwohlfahrt sind jetzt von einem besonderen Fachausschuß für Jugendfürsorge in der Reichsgemeinschaft der freien Wohlfahrtspflege Deutschlands durchzuführen.

Da das Gebiet der Wirtschaftsfürsorge wesensverschiedene Aufgaben umfaßt, so war ein Fachschaftszusammenschluß für das gesamte Gebiet von vornherein ausgeschlossen. Dagegen ist es bei einer Reihe von Spezialgebieten zu einem umfassenden Reichszusammenschluß gekommen, so die Interkonfessionelle Kommission für Bahnhofsmission mit der Evangelischen und Katholischen deutschen Bahnhofsmission, dem Evangelischen und Katholischen Bahnhofsdienst und der Bahnhofshilfe des Jüdischen Frauenbundes, so ferner der Deutsche Reichszusammenschluß für Gerichtshilfe, Gefangenen- und Entlassenenfürsorge der freien Wohlfahrtspflege mit dem Deutschen Reichsverband für Gerichtshilfe, Gefangenen- und Entlassenenfürsorge (Organisation der alten Gefängnisvereine), der Evangelischen Konferenz für Straffälligenpflege, der Katholischen Reichsarbeitsgemeinschaft für Gerichtshilfe, Gefangenen- Entlassenenfürsorge und schließlich der Deutsche Herbergsverein und der Zentralverband deutscher Arbeiterkolonien, dem sämtliche Arbeiterkolonien aller Richtungen angeschlossen sind.

Auf manchen Spezialgebieten wurden Zusammenschlüsse nicht versucht, weil bereits Organisationen bestanden, die schon freie und öffentliche Wohlfahrtspflege umfaßten, teilweise auch verwandte Organisationen, insbes. die Selbsthilfeorganisationen der Arbeitszweige. Dazu gehören auf dem gesundheitsfürsorgerischen Gebiete der Verein Landaufenthalt für Stadtkinder, für die Erziehungsfürsorge der Allgemeine Fürsorgeerziehungstag, das Archiv der deutschen Berufsvormünder — jetzt „Deutsches Jugendarchiv" —, die Vereinigung für Jugendgerichte und Jugendgerichtshilfe, für die Wirtschaftsfürsorge der Gesamtverband deutscher Verpflegungsstationen. Ferner sind hier zu nennen die sozialhygienischen Reichsfachverbände, in denen die Interessen der freien Wohlfahrtspflege durch die Spitzenverbände wahrgenommen werden und die Blindenwohlfahrtskammer, die alle an der Blindenfürsorge beteiligten Verbände, also die Organisationen der freien Wohlfahrtspflege, die staatliche Blindenfürsorge und die Selbsthilfeorganisationen umfaßt. Eine ähnliche Organisation der Taubstummenfürsorge sollte

geschaffen werden; ob sie zustande gekommen ist, ist nicht bekannt geworden. Endlich ist noch die Reichshauptstelle gegen den Alkoholismus (Reichsarbeitsgemeinschaft zur Bekämpfung des Alkoholismus) anzuführen, in der neben der Alkoholbekämpfung die gesamte Trinkerfürsorge zusammengeschlossen ist. Diese Verbände sind jetzt in ihrer Mehrzahl auch wieder zusammengefaßt in der Reichszentrale für Gesundheitsfürsorge und in der Nationalsozialistischen Volkswohlfahrt.

Die vorstehende Darlegung hat bereits einen Einblick in die ungeheure Bedeutung der freien Wohlfahrt gewährt. Er wird wesentlich vertieft, wenn man ein Bild auf die umfassende Tätigkeit der Verbände selbst wirft. Der „Zentralverband der Inneren Mission der Deutschen Evangelischen Kirche", dessen geschäftsführendes Organ der „Zentralausschuß" ist, gliedert seine Tätigkeit in acht Gruppen, den „Fachverbänden". Die erste umfaßt die männliche und weibliche Diakonie, die die gesamte Liebestätigkeit der Kirche ausübt. In der zweiten Gruppe liegt die Arbeit an der schulentlassenen Jugend in Jugend-Vereinen. Die dritte Gruppe umfaßt die Erziehungsarbeit und Kinderpflege. Damit verbunden sind Waisen- und Rettungshäuser, Zufluchtshäuser, Kindergärten, Erholungsstätten, Heime für Jugendliche. Die vierte Gruppe unter dem Namen „Frauenorganisationen" verfolgt den Zweck, die Mithilfe der Frau für den Dienst der Kirche und Gemeinde zu regeln und zur Frauenfrage Stellung zu nehmen. Die nächste Gruppe stellt als „Soziale Arbeitsorganisation" die soziale Frage in den Mittelpunkt der Betrachtung und praktischen Arbeit. Für Volksbildung sorgt die sechste Fachschaft als „Oeffentliche Mission". Dann folgt die Fürsorge für die wandernde Bevölkerung und für Auslandsdeutsche, und schließlich nimmt die achte Gruppe den Kampf gegen Unsittlichkeit und Alkoholismus auf und treibt Gefangenenfürsorge. Der Caritas-Verband gliedert seine Tätigkeit in Hausarmenpflege und Familienfürsorge, in Seelsorge, Jugendfürsorge, Mädchenschutz und Krankenfürsorge, sowie Fürsorge für körperlich oder geistig Abnorme, für Arbeits- und Obdachlose, bekämpft die Trunksucht, treibt Auswandererfürsorge, u. v. a. m. Aehnliches leisten die übrigen Spitzenverbände. Soweit weitere freie Wohlfahrtsvereinigungen außerhalb dieser Organisationen stehen, sind nur ganz wenige auf eine gesamtfürsorgerische

Tätigkeit eingestellt, wie z. B. die „Zentrale für Private Fürsorge". Bei der „Heilsarmee" ist diese zwar noch weit umfassender, doch treten gewisse Fürsorgen bereits ein wenig in den Hintergrund. Daneben gibt es noch einige bedeutsame Spezialfürsorgevereine, vor allem zunächst die Selbsthilfeorganisationen, von denen erwähnt seien der „Allgemeine Blindenverein", verschiedene Schwerhörigen- und Tuberkulosevereine, der „Selbsthilfebund der Körperbehinderten" (Otto Perlbund), eine Anzahl von Bünden der Kriegsbeschädigten und Kriegshinterbliebenen, von Rentnern und Invaliden. Daneben gibt es größere oder kleinere Hilfsvereine, insbes. die, die gegen den Alkoholismus den Kampf aufgenommen haben, so der „Deutsche Guttempler-Orden", der „Deutsche Hauptverein des Blauen Kreuzes", der „Deutsche Alkoholgegnerbund" u. a. m.

i) Die gleiche Mannigfaltigkeit umfassender Betätigung zeigt sich, wenn wir uns das Bild der Wohlfahrtsbestrebungen der öffentlichen Körperschaften vergegenwärtigen, wie es sich nach der Revolution herausgebildet hat. Aber während erst die Not der Zeit die zentrale Zusammenfassung der freien Wohlfahrtspflege gebar, war hier von vornherein die Einheitlichkeit der öffentlichen Wohlfahrt durch die vielfach schon jahrhundertalten öffentlich rechtlichen Körperschaften, die Gemeinden, die Zweckverbände, die Kreise und Provinzen gewährleistet. Darum bedarf es einer längeren Ausführung über die Geschichte der öffentlichen Wohlfahrt nicht, zumal diese, wie oben dargelegt wurde, ihre wesentliche Bedeutung erst in den letzten fünfzehn Jahren erlangt hat. Hier zeigte sich zunächst eine andere Eigenart [19]), die sich an die Einteilung der kommunalen Fürsorge und deren behördliche Organisation in Gesundheits-, Jugend- und Wohlfahrtsamt knüpft. Als eine erweiterte Betätigung der öffentlichen Fürsorge über den engen Vorkriegsrahmen nach 1918 einsetzte, da geschah dies keineswegs gleich in so planvoller Weise, daß innerhalb ihrer jedes Nebeneinander der einzelnen Träger dieser Aufgaben ausgeschlossen gewesen wäre. Die Betreuung oft einer und derselben Person geschah,

19) Marie Baum, Familienfürsorge, Eine Studie. G. Braun, Karlsruhe 1927. Ida-Marie Steinicke, Die planmäßige Zusammenarbeit von öffentlicher und freier Wohlfahrtspflege vom Standpunkt der Familienfürsorge in der Großstadt aus. Berlin 1929. (Ungedrucktes Urmaterial).

je nach dem Bedürfnis, das befriedigt werden sollte, durch verschiedene Spezialfürsorgen. Das hatte zunächst verhängnisvolle psychologische Wirkungen, weil eine solche Art der Betreuung an Unbarmherzigkeit grenzt; denn drei- bis viermal mußte das Elend der Betreuten sich vor den Ohren verschiedener Menschen, der verschiedenen Fürsorger offenbaren. Dazu traten verwaltungstechnische und finanzielle Bedenken über die Unzweckmäßigkeit einer Betreuung durch viele Organe der Außenfürsorge, die den Ruf nach einheitlicher Betreuung der Gesamtheit der durch Ehe und Verwandtschaft in einem Haushalte verbundenen Personen in gesundheitlicher, wirtschaftlicher und erzieherischer Hinsicht laut werden ließ, herausgeboren aus der Grunderkenntnis, daß das leidende Individuum nur aus der Familie her in diesem seinem Leide zu verstehen sei; denn in diese ist es hineingeboren, von ihr empfängt es alle guten und schlimmen, ersten und darum unauslöschlichen Eindrücke; sie ist die Quelle seiner Kraft und seiner Schwächen. Darin hatte die „Milieutheorie" durchaus recht, daß, dem Stoffe nach freilich auch nur diesem — der Einzelne von seiner Umwelt abhängig ist. Darum war es verfehlt, die Fürsorge für den Einzelnen so zu betreiben, daß man ihn aus dem Zusammenhange mit der Familie heraus analysierte, ihn allein beobachtete und betreute, statt auf die Wurzeln seiner Bedürftigkeit zurückzugehen.

Freilich war die Forderung einheitlicher Außenfürsorge nicht restlos durchzuführen. Die Familienfürsorge war zwar ein Ideal, dessen Verwirklichung aber mannigfache Schwierigkeiten gegenübertraten. Die damit verbundene umfassende Tätigkeit barg die Gefahr aller Zentralisation in sich, nämlich die der Oberflächlichkeit in den erforderlichen Kenntnissen und die der mangelnden Beachtung der Eigenarten des jedesmal anders gelagerten Einzelfalles. Von gesundheitsfürsorgerischer Seite aus wurde geltend gemacht, daß der Weg der Familienfürsorge für sie kaum gangbar sei, es sei denn, daß gut ausgebildete Gesundheitsfürsorgerinnen auch die erzieherischen und wirtschaftlichen Aufgaben der Fürsorge übernähmen. Das aber sind Anforderungen, denen kein Fürsorger und keine Fürsorgerin annähernd gerecht werden können. Schon der heutige Stand der Gesundheitsfürsorge erfordert so eingehende Kenntnisse, Erfahrungen und Fertigkeiten, daß sie nicht nebenbei erlernt oder betrieben werden können. Mit Recht wurde daher betont, daß es

einmal eine Frage der Pädagogik ist, ob eine einen ganzen Menschen beanspruchende Fachbildung sich mit der Fachbildung auf ganz anderen Gebieten mit abweichender Betrachtungsweise verträgt, und zweitens eine Frage der Wirtschaftlichkeit, ob eine mehrfache Ausbildung lohnend ist. So hat man sich denn in den meisten Großstädten entschlossen, die Gesundheitsfürsorge von Spezialfürsorgern und -fürsorgerinnen zu betreiben, während Wohlfahrts- und Jugendhilfe in der Familienfürsorge vereinigt wurden. Die Eingliederung dieser in das Ganze des wohlfahrtspflegerischen Verwaltungsapparates weist große Verschiedenheiten auf, die hier nicht näher erörtert zu werden brauchen [20]).

20) Marie Baum, a. a. O., S. 58, 59, 62, 63, 67, hat die Eigentümlichkeiten der Eingliederung für Düsseldorf, Nürnberg, Halle a. S., Hamburg, Frankfurt a. M. schematisch zusammengestellt.

II. Statistik über die Anstalten der freien und der öffentlichen Wohlfahrtspflege

Um uns die Bedeutung der freien und der öffentlichen Wohlfahrtspflege für das deutsche Volk recht lebendig vor Augen zu führen, sollen im folgenden einige statistische Erhebungen vergangener Jahre herangezogen werden. Die Statistik setzt es sich zur Aufgabe, die Massenerscheinungen sozialer Phänomene zahlenmäßig zu erfassen. Man hat gegen sie und ihre Rechnungsmethoden mannigfaltige Einwände geltend gemacht und immer wieder darauf hingewiesen, ihre Ergebnisse mit größter Vorsicht zu genießen. Viel Berechtigtes liegt in dieser Warnung, und wir werden bei der Kritik der Vorzüge und Nachteile der öffentlichen und der freien Wohlfahrt für das deutsche Volk der Mahnung Folge zu leisten haben. Hier interessieren uns zunächst die angegebenen Zahlen selbst.

a). 1. Im Handwörterbuch der Wohlfahrtspflege[21]) gibt Dünner für den Stichtag, den 31. Dezember 1928, an Einrichtungen der freien Wohlfahrtspflege auf dem Gebiete der uns interessierenden geschlossenen Fürsorge zahlenmäßig an:

Geschlossene Gesundheitsfürsorge	4640	Einrichtungen mit	343 257	Betten,
Geschlossene Erziehungsfürsorge	2970	„ „	156 075	„
Geschlossene Wirtschaftsfürsorge	4008	„ „	96 491	„
Insgesamt:	11618	Einrichtungen mit	595 823	Betten.

An Gestehungskosten für das Bett und Jahr werden 7—12000 RM berechnet, so daß das gesamte investierte Sachkapital, bei Zugrundelegung der niedrigsten Kostenziffer, sich auf rund 4,17 Milliarden RM berechnet[22]). Diese Einrichtungen und das investierte Kapital verteilten sich auf die bisherigen 7 Reichsspitzenverbände in folgender Weise:

21) 2. Aufl., S. 642—647.

22) Weber, Heinrich, Betriebsführung in caritativen Anstalten, J. Springer, Berlin 1933.

Zentralausschuß der Inneren Mission:
3979 Einrichtungen mit 204 796 Betten u. 1,43 Milliarden RM Kapital
Deutscher Caritasverband:
3793 Einrichtungen mit 239 448 Betten „ 1,67 Milliarden „ „
Am 1. 5. 1932:
4073 Einrichtungen mit „ 1,78 „ „ „
Zentralwohlfartsstelle der deutschen Juden:
221 Einrichtungen mit 9 313 Betten u. 65 Millionen RM Kapital
Deutsches Rotes Kreuz:
414 Einrichtungen mit 17 037 „ „ 119 „ „ „
(1931)
434 „ „ 19 656 „ „ 137 „ „ „
Fünfter Wohlfahrtsverband:
510 Einrichtungen mit 42 575 „ „ 298 „ „ „
Hauptausschuß für Arbeiterwohlfahrt:
989 Einrichtungen mit 59 345 „ „ 415 „ „ „
Zentralausschuß der christlichen Arbeiterschaft:
1712 Einrichtungen mit 23 309 Betten u. 163 „ „ „

An Kräften (Pflege- und Wirtschaftspersonal) berechnet Dünner:

Geschlossene Gesundheitsfürsorge	78 386	Kräfte
„ Erziehungsfürsorge	28 085	„
„ Wirtschaftsfürsorge	13 135	„
Insgesamt:	119 606	Kräfte

2. Zum Vergleiche seien die Zahlen herangezogen, die die Liga im April 1929 für die geschlossene Fürsorge der ihr angegliederten 6 Spitzenverbände angegeben hat.[23]).

Um aber zuvor unsern Einblick in die Größe der freien Wohlfahrtspflege zu vertiefen, sei es gestattet, aufzuzählen, was sie in der geschlossenen Fürsorge an Anstalten aufführt. Dort werden als Anstalten der Gesundheitsfürsorge angeführt: 1. Krankenhäuser: (allgemeine, auch mit Spezialabteilungen, Kinder-, Säuglings-) und Spezialanstalten (für Augen-, Ohren-, Nasen-, Nerven-, Geschlechtskranke, für Alkoholkranke, Tuberkulöse, Heime für Sieche und für Sieche und Alte); 2. Erholungsheime (für Erwachsene und Kinder); 3. Heime für Mutter und Kind (Entbindungsanstalten, Wöchnerinnenheime, Mütterheime, Säuglingsheime); 4. pflegerische Hilfseinrichtungen.

23) Freie Wohlfahrtspflege, 4. Jhrg., April 1929, Heft 1, S. 1 ff., 10 und 11.

Unter der Untergruppe der Behindertenfürsorge werden aufgezählt: 1. Krüppelheime, 2. Blindenheime, 3. Taubstummenheime, 4. Taubstummen-Blindenheime, 5. Heime für Epileptische und Schwachsinnige.

Zur geschlossenen Erziehungsfürsorge werden gerechnet: 1. Erziehungsheime (für 2—14jährige, für männliche und weibliche Schulentlassene); 2. karitative Haushaltungsschulen; 3. Heime für Berufstätige (Studentenheime, Gesellenhäuser, Heime für Arbeiterinnen, Dienstboten usw.).

Unter der Rubrik der Anstalten der geschlossenen Wirtschaftsfürsorge finden sich: 1. Altersheime, 2. Heime für obdachlose und wandernde Bevölkerung und für die Strafentlassenen-Fürsorge (einschließlich der Herbergen zur Heimat und Wanderarbeitsstätten), 3. Arbeiterkolonien, 4. Flußschifferheime, 5. Seemannsheime. Die Angaben der einzelnen Zahlen würden hier verwirren. Für die hier verfolgten Zwecke genügt die Wiedergabe der Gesamtzahlen. Diese sind für die geschlossene Fürsorge

Gesundheitsfürsorge:

Innere Mission:	1517	Anstalten				mit	105 067 Betten
Caritasverband:	1894	„	u.	293	Abteilungen	„	150 562 „
Jüd. Wohlfpfl.:	85	„	„	9	Abteilungen	„	5 463 „
Rotes Kreuz:	267	„	„			„	13 858 „
Fünfter-Wohlf. Verband:	290	„				„	30 485 „
Christl. Arbeiterschaft:	30	„				„	1 705 „
	4083			302		„	307 140 „

Erziehungsfürsorge:

Innere Mission:	1185	Anstalten				mit	57 216 Betten
Caritasverband:	1186	„				„	81 773 „
Jüd. Wohlfpfl.:	70	„	u.	5	Abteilungen	„	2 220 „
Rotes Kreuz:	82	„				„	2 007 „
Fünfter-Wohlf. Verband:	71	„				„	2 787 „
Christl. Arbeiterschaft:	445	„				„	25 169 „
	3039	„	„	5	„	„	171 172 „

Wirtschaftsfürsorge:

Innere Mission:	1251	Anstalten		mit 39 219	Betten
Caritasverband:	374	„	und 46 Stationen	„ 7 113	„
Jüd. Wohlf. Verb.:	52	„		„ 1 630	„
Rotes Kreuz:	65	„		„ 1 172	„
Fünfter-Wohlf. Verband:	84	„		„ 6 324	„
Christl. Arbeiterschaft:	5	„		„ 300	„
	1831		und 46 Stationen	„ 55 958	„

Die geschlossene Fürsorge der freien Wohlfahrtspflege zählt damit insgesamt:

Innere Mission:	3953	Anstalten		mit 201 502	Betten
Caritasverband:	3454	„	u. 339 Abteilungen	„ 239 448	„
Jüd. Wohlfpfl.:	207	„	„ 14 „	„ 9 313	„
Rotes Kreuz:	414	„	(dazu 17 pflegerische Hilfseinrichtungen m. 20 Betten)	„ 17 037	„
Fünfter-Wohlf. Verband:	445	„		„ 39 596	„
Christl. Arbeiterschaft:	480	„		„ 27 374	„
	8953	Anstalten	353 Abteilungen mit	534 270	Betten

Von Einzeldaten ist für diese Arbeit von besonderer Bedeutung, daß bei weitem die Krankenhäuser und die Erziehungsanstalten zahlenmäßig hervortreten. Die ersten nehmen mit einer Gesamtzahl von 2380 Anstalten mit 167 438 Betten ein Viertel der Gesamteinrichtungen in Anspruch, dann folgen 1698 Erziehungsheime mit 103 854 Betten, 1222 Heime für Berufstätige mit 63 663 Betten, 1203 Altersheime mit 26 279 Betten und 1031 Erholungsheime mit 62 742 Betten. Die übrigen Einrichtungen bleiben demgegenüber entsprechend den sachlichen Notwendigkeiten erheblich an Zahl und Betten zurück. Nach der Zahl der Einrichtungen folgen 555 Anstalten und 46 Stationen mit 23 520 Betten an Heimen für Obdachlose, 382 Heime für Mutter und Kind (nur 298 Abteilungen) mit 24 283 Betten, 146 Heime für Epileptische und Schwachsinnige mit 38 611 Betten, 119 karitative Haushaltungsschulen mit 3655 Betten, 76 Krüppelheime mit 9059 Betten, 42 Arbeiterkolonien mit 4609 Betten, 34 Taubstummenheime mit 12 480 Betten, 33 Blindenheime (und 4 Abteilungen) mit 2467

Betten, 21 Seemannsheime mit 876 Betten, 17 Krankenstuben mit 20 Betten, 10 Flußschifferheime mit 674 Betten und schließlich 1 Taubstummen-Blindenheim der Inneren Mission mit 60 Betten.

Die sogen. „halboffene" Fürsorge wäre für die Bearbeitung unseres Themas in gewissem Umfange auch heranzuziehen. Allein um die sich daran anknüpfende Streitfrage, in wie weit dies geschehen darf, von vornherein auszuschalten, soll es bei der ausschließlichen Berücksichtigung der geschlossenen Fürsorge sein Bewenden haben. Vergleicht man die Zahlen Dünners mit denen der Liga selbst, so fällt der Gesamtunterschied der angeführten Anstalten auf, während die Bettendifferenz erträglich erscheint und seine Erklärung aus der Mehrzahl der Anstalten bei der Dünnerschen Statistik erhält. Die angeführten Anstalten differieren nämlich um 2665 Einrichtungen. Den wesentlichen Anteil haben davon die Mehraufführungen Dünners an Wirtschaftseinrichtungen in Höhe von 2177 Anstalten. Offenbar hat Dünner Einrichtungen in die geschlossene Anstaltsfürsorge einberechnet, die bei der Statistik der Liga anderweit untergebracht sind.

b) Wie steht es nun mit der Bedeutung der öffentlichen Wohlfahrtspflege auf dem Gebiete der Anstaltsfürsorge?

1. Statistisches Material für sie liegt – und zwar erstmalig – aus dem Jahre 1928 vor[24]), während für die offene Fürsorge solches seit einer Reihe von Jahren gesammelt ist. Eine gleiche Bearbeitung des Anstaltswesens hat nur in bezug auf die Beamten stattgefunden. Zwar sind im Reichsstatistischen Jahrbuche zuerst Daten über die Anstalten der öffentlichen Körperschaften erschienen. Aber deren Bedeutung ergibt sich erst aus der hier angeführten Statistik. Sie beruht auf einer Erhebung über die auf gemeinnütziger Grundlage unterhaltenen Anstalten, die Mitglieder der bereits obengenannten Spitzenverbände sind. Um Doppelzählungen zu vermeiden, wurde dem Archiv für Wohlfahrtspflege die Gesamtbearbeitung des Materials übertragen. Da für die Erhebung nur die statistische Methode in Frage kam, wurde als Stichtag der 1. November 1928 gewählt, doch haben Ergänzungen stattgefunden. Die Umfrage erstreckte sich auf sämtliche Ge-

24) Deutsche Zeitschr. f. Wohlfahrtspflege, 6. Jhrg., August 1930 Nr. 5, S. 273 f.

meinden, bei solchen unter 2000 Einwohnern jedoch nur hinsichtlich der Krankenanstalten, auf die Landkreise, Zweckverbände und Provinzen Preußens und der entsprechenden öffentlichen Körperschaften in den anderen deutschen Ländern. Während sämtliche Gemeinden über 20 000 Einwohner und die Kreise und Provinzen den Fragebogen beantworteten, haben die Gemeinden von 2000 bis 5000 Einwohnern ihn zu 38,4 %, diejenigen von 5000 – 20 000 Einwohnern ihn zu 78 % beantwortet. Die Ausfälle mußten daher ergänzt werden. Das geschah mittels Schätzung und nach der Methode der Teilerhebung. Die Gemeinden, die nicht geantwortet haben, sind mit 50 % der errechneten Zahl im Verhältnis der Gemeinden ihrer Größenklasse berücksichtigt worden. Das geprüfte Material wurde in 4 Tabellen zusammengestellt, deren erste und vierte für das hier zu bearbeitende Thema von wesentlicher Bedeutung ist.

Die erste Tabelle enthält die Gliederung der Anstalten nach Trägerschaft (Gemeinden und zwar von 2 000—5 000, 5 000 bis 20 000, 20 000—100000, über 100 000 Einwohner, Kreise und Zweckverbände, Provinzen) und Bettenzahl. Bei den Anstalten des Gesundheitswesens, die in Anstalten für Kranke (Krankenhäuser, Siechenhäuser), Heilanstalten (für Tuberkulöse, Alkoholkranke, Geschlechtskranke, Geistes- und Nervenkranke und sonstige Kranke), Anstalten für Körperbehinderte (Blindenanstalten, Anstalten für Taube, Taubstumme und Taubstummen-Blinde), für Krüppel, für Schwachsinnige und Epileptiker, Erholungsheime (für Erwachsene, für Jugendliche, für Kinder) und Anstalten für Mutter und Kind (Entbindungsanstalten, Mütterheime, Säuglingsheime) untergegliedert sind, fällt bei einem Vergleiche mit der privaten Wohlfahrtspflege auf, daß bei der öffentlichen Wohlfahrt 92 Irrenhäuser aufgeführt sind, während die Tabelle der freien Wohlfahrtspflege darüber schweigt. Die Gesamtzahlen sind im Vergleiche zur freien Wohlfahrt interessant. Es werden 1358½ Krankenanstalten und 161½ Siechenhäuser mit 273 477 Betten gezählt gegenüber den 2380 Anstalten mit 167 438 Betten der freien Wohlfahrtspflege. Auch für die öffentliche Wohlfahrtspflege nehmen die Krankenanstalten bei weitem die erste Stelle ein. Daß trotz ihrer geringeren Anzahl eine weit größere Bettenzahl festgestellt wird, hat seinen Grund in der Größe der kommunalen Krankenanstalten. Diese

100 000 Betten, die diese mehr haben gegenüber der privaten Wohlfahrt, stellen eine schwere Belastung der Kommunen dar. Für ihre Erstellung wird ein Betrag von nahezu 1 Milliarde RM. das Bett von 6000–12 000 RM für das Jahr an Unkosten eingestellt – berechnet, der zu verzinsen und zu amortisieren ist. Sie stellen die teuerste Anlage dar, zumal zu berücksichtigen ist, daß in Krankenhäusern, mit Rücksicht auf die in größerem Maße belegenen Stellen, auf die Sozialversicherung, Selbstzahler u. a. m., der Tagessatz an eine gewisse untere Grenze gebunden ist, und daß daher aus den Pflegesätzen regelmäßig zwar die laufenden Ausgaben, niemals aber die Verzinsung und die Amortisation bestritten werden können. In Prozenten ausgedrückt sind 55,8 % aller kommunalen Betten Krankenbetten, dagegen nur 31,5 % aller freien Wohlfahrtsbetten. Die kommunalen Krankenanstalten übertreffen also an Zahl und Betten alle anderen ihrer Wohlfahrtseinrichtungen. Zwar folgen 1320 Altersheime und Stiftungen an Zahl bald hinterher, aber sie haben nur 66 365 Betten. Interessant ist, daß sich die Zahl der Erziehungsanstalten nur auf 267 ½ und 66 Fürsorgeerziehungsheime beläuft mit 20 015 Betten gegenüber den 1 698 Erziehungsheimen mit 103 854 Betten der freien Wohlfahrt. Daneben zählt die öffentliche Wohlfahrtspflege an Jugendwohlfahrtseinrichtungen, untergegliedert in Anstalten für die normale Jugend und in solche für die gefährdete Jugend, 670 ½ Uebernachtungs- und Jugendherbergen mit 34 188 Betten, 38 Bewahrungsheime, 23 Mädchenheime, 20 Lehrlingsheime, 8 Heilerziehungsheime und 6 Internate. Außer den bereits angeführten Altersheimen sind bei der Wirtschaftsfürsorge der öffentlichen Wohlfahrtspflege (eingeteilt in Altersheime und Stiftungen, Armenhäuser, (213), Wohn- und Ledigenheime (29), Heime für Obdachlose (96 ½), Wanderheime (365), Arbeiterkolonien (79 ½), Arbeitsanstalten (16 ½). Heime für sexuell Gefährdete (26) und sonstige Anstalten (4)) die 14 685 Betten der Heime für Obdachlose und die 7 968 Betten der Wanderheime von Bedeutung; es folgen 5 612 Betten der Armenhäuser, 4908 der Arbeiterkolonien, 3881 der Arbeitsanstalten.

In der vierten Tabelle sind die Bettenzahlen der kommunalen und der freien Wohlfahrtspflege zusammengestellt. Sie ergeben

für die	Wirtschaftsfürsorge	105 919 kommunale	gegenüber 55 958 Betten der freien Wohlfahrt
„ „	Jugendwohlfahrt	65 675 kommunale	gegenüber 171 172 Betten der freien Wohlfahrt
„ „	Gesundheitsfürsorge	318 186 kommunale	gegenüber 307 140 Betten der freien Wohlfahrt
	Insgesamt:	489 780	534 270

Dazu werden für die öffentliche Wohlfahrt 40 000 Armenhausbetten der Gemeinden unter 2000 Einwohnern und 14 000 Betten sonstiger Anstalten schätzungsweise hinzugezählt, so daß sich die Gesamtzahl auf 543 780 Betten der kommunalen Selbstverwaltungskörper beläuft gegenüber den 534 270 Betten der freien Wohlfahrt.

Bei der Gegenüberstellung dieser Ergebnisse ist mancherlei für deren Auswertung zu berücksichtigen. Die gleichlautenden Worte decken bei beiden Zweigen der Wohlfahrtspflege nicht immer dieselben Begriffe. In der freien Wohlfahrtsstatistik werden z. B. Einrichtungen aufgeführt, die nicht der breiten Oeffentlichkeit, sondern den Angestellten der Organisationen ausschließlich zugute kommen (z. B. Schwesternheime, Priesterseminare u. dgl. m.), während die entsprechenden Anstalten der kommunalen Verwaltungskörper (z. B. Erholungsheime für eigene Beamte, Angestellte und Arbeiter) in der Statistik nicht aufgenommen sind, so daß hier noch ein Plus für die öffentliche Wohlfahrt zu berechnen ist. Auf Grund von Stichproben will diese festgestellt haben, was allerdings von Seiten der Liga abgestritten wurde, daß in der Rubrik „Heim für Berufstätige" der Gesamtstatistik der freien Wohlfahrtspflege in der Zahl von 63 663 Betten auch als Hotels geführte „Christliche Hospize" miterfaßt worden sind, obwohl diese als Erwerbsunternehmungen gelten; entsprechende kommunale Einrichtungen sind wiederum nicht in der Statistik aufgenommen. Beachtenswert ist ferner, daß die Heime für Berufstätige in der Statistik der freien Wohlfahrtspflege bei der Jugendwohlfahrt erscheinen, während sie bei den kommunalen Anstalten getrennt wurden, Wohn- und Ledigenheime in der Wirtschaftsfürsorge und nur Lehrlingsheime in der Jugendfürsorge eingegliedert wurden. Nach Ansicht der Statistiker der kommunalen Wohlfahrt müßte daher die Schlußzahl der Gesamtstatistik der freien Wohlfahrtspflege mit ihren 534 270 Betten noch Abstriche erfahren, um vergleichbares Material mit der kommunalen Statistik zu ergeben.

Statistisch interessant ist noch, daß von allen kommunalen Anstalten und Betten den einzelnen Trägern folgende Anteile zukommen:

Den Provinzen:	4,4 %	der	Anstalten	mit	20,2 %	der	Betten,
„ Kreisen:	18,7 %	„	„	„	12,3 %	„	„
„ Gemeinden:	76,9 %	„	„	„	67,5 %	„	„

Bei Berücksichtigung der noch hinzugeschätzten 54 000 Betten erhöht sich der Anteil der Gemeinden auf 70,7 %.

Von den Gemeinden besitzen die Großstädte 56,8 % der Betten, alle übrigen den Rest. Berücksichtigt man alsdann die 54 000 Betten, so verschiebt sich das Bild zuungunsten der Großstädte, die dann nur 48,8 % der Betten besitzen. An den Gesamtbetten (einschl. der freien Wohlfahrt) haben die Großstädte einen Anteil von 34,5 %, während ihr Anteil an der Gesamtbevölkerung nur 29,3 % beträgt.

In der Tabelle 2 sind die Wohlfahrtsanstalten nach Anstaltsgruppen gegliedert, in der Tabelle 3 nach Größenklassen. Aus einer Berechnung des Reichsdurchschnitts ergibt sich, daß 78,6 Betten im Reich auf durchschnittlich 10 000 Einwohner kommen, auf die Großstädte 102,3 Betten. Hinsichtlich der Rentabilität der Anstaltsbetriebe kennt die Praxis, ohne genaue Normalisierung, gewisse Mindestzahlen. Sie werden dadurch ermittelt, daß die Zahl der notwendigen Fachkräfte, Aerzte und sonstigen Einrichtungen in Verhältnis zur Bettenzahl gebracht wird, um nicht das einzelne Bett mit einem zu hohen Kostenanteil zu belasten. Dabei sind Variationen zulässig: Anstalten bestimmten Typs können wirtschaftlich sein, die mit einem Mindestmaß an kostspieligen Einrichtungen und Kräften auskommen, so kleine Anstalten der ländlichen Gemeinden, die als Durchgangsanstalten dienen oder als Anstalten für leichte Fälle, ferner auch Altersheime u. a. Solche Mindestgröße gilt für Kranken-, Krüppel- und Erholungsanstalten, bei denen Einrichtungen und Personal bestimmten Ansprüchen genügen müssen. Aber auch Anstalten mit zu großer Bettenzahl haben ihre Bedenken. Der „Hospitalismus" führt zur Schematisierung des Betriebes; den individuellen Bedürfnissen wird dabei zu wenig Beachtung geschenkt.

Das Ergebnis der Größenordnung ergibt sich aus Tabelle 3.

Bis zu 10	Betten	werden	765	Anstalten d. kommun. Körperschaften gezählt
10—50	„	„	3162	„
51—100	„	„	1070	„
100—500	„	„	751	„
501—1000	„	„	111	„
über 1000	„	„	62	„

Die durchschnittliche Größe der Anstalten, bezogen auf die Gesamtzahl der Anstalten nach Tabelle 1, wird auf 87,6 Betten berechnet. Die Grenze der Mindestbettenzahl für rentable Anstalten liegt zwischen 45 bis 50 Betten.

Insgesamt verfügt, nach der Berechnung des Archivs, die deutsche Wohlfahrtspflege über

543 780 Betten der kommunalen Körperschaften,
26 979 „ „ Sozialversicherung (293 Anstalten),
51 838 „ „ Reichs- und Staatsverwaltungen (190 Anstalten).

622 597 Betten der öffentlichen Körperschaften überhaupt, also über 1 Bett für 100 Deutsche im Jahr;
und 534 270 Betten der freien Wohlfahrtspflege

1156 867 Betten insgesamt; d. i. je 1 Bett auf 52 Deutsche im Jahr.

Daß die Sozialversicherung für die geschlossene Fürsorge verhältnismäßig in geringem Umfange in Betracht kommt, ergibt sich aus ihrer Stellung als Treuhänder der Versicherten, als welcher sie in möglichst wenigen Anstalten Kapital investieren will. Darum schafft sie nur solche Spezialanstalten (z. B. Lungenheilstätten, Unfallkrankenhäuser u. a. m.), die mit ihren Aufgaben in unmittelbarem Zusammenhange stehen und durch deren Wirken im Einzelfalle sie billiger und besser zu nützen hofft, als wenn sie Barleistungen auszahlt. Im Interesse der Versicherten liegt es, über die gesammelten Kapitalien jederzeit schnell verfügen zu können. Vom Standpunkte der sozial notwendigen Gesundheitsfürsorge aus hat die Sozialversicherung in den letzten Jahren durch hypothekarisch gesicherte Darlehen insbesondere den Wohnungsbau zu fördern gesucht.

2. Für die statistische Erfassung der Leistungen der öffentlichen Wohlfahrt auf dem Gebiete der Anstaltsfürsorge sind die Erhebungen der Reichsfürsorgestatistik von Bedeutung. Diese sind zum ersten Mal für das Rechnungsjahr 1927/28 vorgenommen worden und werden alljährlich fortgesetzt und veröffentlicht. Bis dahin war der von der öffentlichen Wohlfahrtspflege betreute

Personenkreis und die Kosten der Fürsorge zahlenmäßig unbekannt. Die Einzelerhebungen einzelner Länder und der kommunalen Reichsspitzenverbände genügten nicht, auch fehlte ihnen der einheitliche Aufbau und die gemeinsamen Erhebungsgrundlagen, die das Ergebnis vergleichbar und verwertbar machten. Auf Anregung der zuständigen Reichsministerien bei den Ländern erfolgte dann die Reichsfürsorgestatistik, veröffentlicht in „Wirtschaft und Statistik"[25]. Sie befaßt sich mit den Leistungen auf Grund der Fürsorgepflichtverordnung, gibt ein Bild der Betreuten und der Kosten für die Bezirks- und die Landesfürsorgeverbände und erfaßt schließlich die gesamten Aufwendungen der Träger der öffentlichen Fürsorge und der öffentlichen Jugendhilfe für die Fürsorge.

In Einrichtungen der geschlossenen Fürsorge (und in Familienpflege) waren untergebracht:

Durch die Bezirksverbände:

1927/1928	dauernd	339 686	Personen	(davon 89 452	in Familien);
				vorübergehend 835 544	Personen
1928/1929	„	351 235	„	960 096	„
1929/1930	„	362 162	„	1 013 362	„
1930/1931	„	rd. 371 000	„	rd. 1 058 700	„
				(die Unterbringung in Familien ist nicht mehr mitgerechnet)	
1931/1932	„	ist nicht mehr angegeben; siehe unten.			

Schon aus dieser Zusammenstellung ergibt sich, daß die Zahlen mit Vorsicht zu gebrauchen sind. An entsprechenden Zahlen der freien Wohlfahrtspflege fehlt es. Ungenauigkeiten ergeben sich auch aus der Tatsache, daß im ersten Jahre jede untergebrachte Person nur einmal gezählt werden sollte. Da sich daraus große Schwierigkeiten für die einzelnen Anstalten ergaben, wurde von 1928 ab jede Person so oft gezählt, wie sie untergebracht war. Die hier interessierenden Leistungen der Landesfürsorgeverbände für die Anstaltsfürsorge ergeben sich aus folgenden Zahlen:

1927/28: Personen 98 957 Erwachsene dauernd 250 547 Erw. vorübergeh.
\+ 18 773 Minderj. „ 60 817 Minderj. „
Fürsorgekosten: 91 453 929 RM für Erwachsene
328 772 686 „ für Minderj.

25) Wiedergegeben in: „Freie Wohlfahrt". 4. Jhrg., S. 252 f.; 5. Jhrg., S. 268; 6. Jhrg., S. 172 f.; 7. Jhrg., S. 203 f.; 8. Jhrg., S. 70 f.

1928/29: Personen 105 083 Erwachsene dauernd 252 871 Erw. vorübergeh.
+ 20 650 Minderj. „ 72 791 Minderj. „
Fürsorgekosten: 104,8 Mill. RM
+ 31,5 „
1929/30: Personen 92 652 Erwachsene dauernd 270 205 Erw. vorübergeh.
19 854 Minderj. „ 65 582 Minderj. „
von den 127,4 Mill. RM geht der größte Anteil auf die geschlossene Fürsorge.
1930/31: Personen 135 637 Erwachsene dauernd 57 691 Minderj. Fürsorgekosten: 140,15 Mill. RM.
1931/32: „ 132 270 Erwachsene dauernd 53 239 Minderj. vorübergeh.

Für 1927/28 werden die Kosten für die Unterbringung von Hilfsbedürftigen in geschlossener Fürsorge auf 227 Mill. RM (= 25,7 % der Gesamtkosten) berechnet. Beiträge und Zuschüsse an die Einrichtungen der freien Wohlfahrtspflege belaufen sich auf 10,8 Mill. RM. (= 0,96 %), davon sind nicht die Verpflegungskosten für einzelne Hilfsbedürftige erfaßt.

1928/29	Kosten: 272 Mill. RM (= 25,80 %);	Beiträge und Zuschüsse an die freie Wohlfahrt, an die Versicherungsträger usw. belaufen sich auf: 26,8 Mill. RM
1929/30	Kosten: 318 Mill. RM (= 27,34 %);	„ 19,4 „ „
1930/31	Kosten: 441 Mill. „ (?);	„ 20,0 „ „
1931/32	Kosten: 456 Mill. „ (?);	„ 16,0 „ „

III. Das Zusammenwirken und die Gegensätze von freier und öffentlicher Wohlfahrtspflege.

a) Oben wurde bereits erwähnt, daß es der Wille des Gesetzgebers war, daß beide Zweige der Wohlfahrtspflege harmonisch zusammenwirken sollten. Die rechtliche Grundlage für eine solche Zusammenarbeit der öffentlichen und der freien Wohlfahrt ergibt sich aus der Möglichkeit freien vertraglichen Zusammenschlusses oder unmittelbar aus dem Gesetz. Soweit es gesetzlich geregelt ist, sind diese Bestimmungen für die freien Vereinigungen bisher nicht zwingend gewesen. Nach Artikel 124 RV. hatten alle Deutschen bisher das Recht, zu Zwecken, die den Strafgesetzen nicht zuwiderlaufen, Vereine oder Gesellschaften zu bilden. Auf Grund dieser Vereinigungsfreiheit ergab sich bislang die Unmöglichkeit einen Kampf gegen die freien Wohlfahrtsvereine mit gesetzlichen Mitteln aufzunehmen und durchzuführen, sie zu behindern oder zu beschränken. Eine zwangsweise angeordnete Zentralisierung der freien Vereine war ebensowenig möglich und gleichfalls eine zwangsmäßige Verbindung freier und öffentlicher Wohlfahrtspflege. So blieb denn der Gesetzgebung nichts anderes übrig, als die öffentliche Wohlfahrtspflege zu bereitwilligem Entgegenkommen gegen die freie anzuweisen, der freien aber in den öffentlichen Organen der Wohlfahrtspflege Eingang und Einfluß zu verschaffen und ein freiwilliges Zusammenarbeiten beider, insbesondere durch Anerkennung und Unterstützung freier Arbeitsgemeinschaften zu begünstigen.

Im Reichsjugendwohlfahrtsgesetz von 1922 und in der Reichsfürsorgepflichtverordnung von 1924 ist der Wille des Gesetzgebers zu gemeinsamer Zusammenarbeit der beiden Träger der Wohlfahrtspflege mehrfach betont. Das erste, soweit es in Kraft getreten ist, das zu Organen der öffentlichen Jugendhilfe die Jugendwohlfahrtsbehörden (Jugendämter, Landesjugendämter) beruft, bestimmt in § 6, daß die Jugendämter „die freiwillige Tätigkeit

zur Förderung der Jugendwohlfahrt unter Wahrung ihrer Selbständigkeit und ihres satzungsmäßigen Charakters zu unterstützen, anzuregen und zur Mitarbeit heranzuziehen hat, um mit ihr zum Zwecke eines planvollen Ineinandergreifens aller Organe und Einrichtungen der öffentlichen und privaten Jugendhilfe und der Jugendbewegung zusammenzuwirken". In § 9 Abs. 2. werden neben den leitenden Beamten des Jugendamtes als stimmberechtigte Mitglieder des Amtes „in der Jugendwohlfahrt erfahrene und bewährte Männer und Frauen aller Bevölkerungskreise, insbesondere aus den im Bezirke des Jugendamtes wirkenden freien Vereinigungen für Jugendwohlfahrt und Jugendbewegung auf deren Vorschlag berufen", wobei ausdrücklich betont wird, daß diese Vereinigungen Anspruch auf $^2/_5$ der Zahl der nichtbeamteten Mitglieder haben. In § 13 des Gesetzes Ziff. 7 wird dem Landesjugendamte die Vermittlung von Anregungen für die freiwillige Tätigkeit, sowie die Förderung der freien Vereinigungen auf allen Gebieten der Jugendwohlfahrt und ihres planmäßigen Zusammenarbeitens miteinander und mit den Jugendämtern im Bereiche des Landesjugendamtes zur Aufgabe gesetzt. Ferner trifft das Gesetz Bestimmungen über Delegation einzelner Geschäfte oder Gruppen von Geschäften (§ 11) und hebt auch sonst bestimmte Arten des Mitwirkens hervor §§ 47, 60 RJWG.).

Auch die Verordnung über die Fürsorgepflicht trifft allgemeine und besondere Bestimmungen über die Zusammenarbeit beider Zweige der Wohlfahrtspflege. Für die allgemeine Zusammenarbeit beider sind insbesondere die Absätze 4 u. 5 des § 5 von Bedeutung. Absatz 4 bestimmt, daß die „Fürsorgestellen (§ 3: meist also die Wohlfahrtsämter) für ihren Bereich Mittelpunkt der öffentlichen Wohlfahrtspflege sein sollen. Sie sollen darauf hinwirken, daß öffentliche und freie Wohlfahrtspflege sich zweckmäßig ergänzen und in Formen zusammenarbeiten, die der Selbständigkeit beider gerecht werden". Von der im letzten Satze der Reichsregierung gegebenen Befugnis, mit Zustimmung des Reichsrates und eines Ausschusses des Reichstages Grundsätze für diese Zusammenarbeit aufzustellen, hat diese ebensowenig Gebrauch gemacht wie die Länder. Besonders wichtig und richtunggebend ist aber auch Absatz 3, der für die geschlossene Fürsorge sehr beachtlich ist. Danach sollen „die Fürsorgeverbände eigene Einrichtungen nicht

neu schaffen, soweit geeignete Einrichtungen der freien Wohlfahrtspflege ausreichend vorhanden sind". Dies ist eine wichtige Schutzbestimmung für die private Wohlfahrtspflege, die verhüten soll, daß je nach der politischen oder wohlfahrtspflegerischen Einstellung eines Fürsorgeverbandes bewährte Einrichtungen der freien Wohlfahrtspflege durch staatliche oder kommunale Neugründungen, denen leicht Vorteile durch Zuschüsse gewährt werden können, ruiniert werden. So können sich also Anstalten (z. B. Krankenhäuser), deren Pflegesätze nicht zu hoch sind, da sie sonst nicht als „geeignet" im Sinne des Gesetzes anzusehen sind, gegen neue öffentliche Anstalten u. U. wehren. Bei Meinungsstreitigkeiten entscheidet das objektive Ermessen der Aufsichtsbehörde. Die Absätze 1 und 2, 1 c. treffen wieder Bestimmungen über Delegation von Aufgaben an Verbände der freien Wohlfahrtspflege. Weitere gesetzliche Bestimmungen finden sich in den §§ 18 und 19 der Preußischen Ausführungsverordnung zur Fürsorgepflichtverordnung. § 18,2 schreibt vor, daß dem Beirat für Hilfsbedürftigenangelegenheiten

1) Personen aus dem Kreise der Hilfsbedürftigen oder Vertreter derselben, insbes. solche ihrer Vereinigungen,

2) Vertreter von Vereinen, die Hilfsbedürftige betreuen, angehören müssen (also zwingend!).

§ 19 ordnet an: „Die Verbände und Einrichtungen der freien Wohlfahrtspflege sind in möglichst weitem Umfange bei der Fürsorge zu beteiligen". Da nach § 20, 3 A.V.O. der nach § 18, 2 zu bildende Beirat vor der Entscheidung über den Einspruch Hilfsbedürftiger gegen die Ablehnung eines Unterstützungsantrages zu hören ist, so haben die Vertreter der Organe der freien Wohlfahrt dadurch auch bei der Entscheidung über die im Einzelfall zu gewährende Unterstützung mitzuwirken.

Neben diesen grundlegenden gesetzlichen Bestimmungen bleibt es der öffentlichen und der freien Wohlfahrtspflege überlassen, vertragliche Vereinbarungen über die Organisation und Art ihres Zusammenwirkens zu treffen. Dieser Weg ist durch Gründung von Arbeitsgemeinschaften in zahlreichen Städten beschritten worden, angeregt durch einen Erlaß des preußischen Wohlfahrtsministers vom 28. Dezember 1926: Durch sie sollen alle auf dem Gebiete der Wohlfahrtspflege tätigen Organisationen und Behörden, ein-

schließlich der Versicherungsträger, ihre Kräfte und Einrichtungen planmäßig und ergänzend zusammenwirken. In Groß-Berlin z. B. kamen insbes. die Bezirks- und Zentralarbeitsgemeinschaften mit dem Ziele der planmäßigen Durchführung der Wohlfahrtspflege in gegenseitiger Ergänzung und Stärkung in paritätischer Zusammenarbeit der öffentlichen und der freien Wohlfahrt, unter Anerkennung und Wahrung der Selbständigkeit beider Teile, in Betracht. Eine Arbeitsgemeinschaft zwischen Jugendämtern und freier Jugendwohlfahrt in den Jugendkommissionen, die paritätisch zusammengesetzt sind, ist vorhanden, wobei das Jugendamt als Bindeglied beider Träger besteht. Diese haben auch einige „Richtlinien über die Zusammenarbeit zwischen den Bezirks-Jugendämtern und der freien Jugendwohlfahrtspflege" aufgestellt. Innerhalb dieser Organisationen bilden sich auf Grund besonderer Vereinbarungen Fachausschüsse zur Bearbeitung von Sonderfragen.

b) 1. Ein gedeihliches Zusammenarbeiten war nur auf Grund eines festen Planes über die Erledigung der gemeinsamen Arbeit und der Mittelaufwendung erfolgversprechend. Nun läßt sich die gemeinsame Arbeit entweder teilen oder gemeinschaftlich ausführen. Die Arbeitsteilung kann in verschiedener Weise vorgenommen werden. Die erste Möglichkeit wäre die genaue Kompetenzverteilung unter beide Träger. Die zu erledigenden Aufgaben auf gesundheitlichem, wirtschaftlichem und erzieherischem Gebiete könnten gesetzlich oder vertraglich unter die Beteiligten verteilt werden. Das hätte zur Folge, daß keiner dem anderen leicht ins Gehege käme. Allein dieser Möglichkeit stehen einmal praktisch die größten Bedenken gegenüber, insbes. vom Standpunkte der Außenfürsorge, der Betreuung der Einzelnen durch mannigfache Fürsorger, zum anderen würde das geschichtlich Gewordene durch eine solche Kompetenzverteilung völlig ignoriert werden. Den Vereinen und Stiftungen sind durch Satzung und durch Stiftungsgeschäft die zu verfolgende Zwecke ausnahmslos vorgeschrieben, und diese umfassen alle möglichen Wohlfahrtsbestrebungen. Eine Umstellung ist oft unmöglich, insbes. im Anstaltswesen. Psychologisch ist es unwahrscheinlich und zweckwidrig, daß ein Verein, der auf einem Gebiete seit Jahrzehnten und länger gearbeitet, sich reiche Kenntnisse und gute Beziehungen erworben hat, nun darauf verzichtet.

Eine zweite Möglichkeit der Arbeitsteilung hat ähnliche Wirkungen, aber andere Voraussetzungen als die erste. Es sind die sog. „Ueberlassungen", sei es ganzer Aufgabenkreise oder einzelner Fälle. Unter „Ueberlassung" ist der Verzicht eines der beiden Träger der Wohlfahrtspflege auf Betätigung in einem Gebiete, das zu bearbeiten ihm an sich zusteht, zu verstehen, so daß der andere Teil hier allein unter eigener Verantwortlichkeit arbeitet. Wie weit eine solche Arbeitsteilung möglich ist, hängt zunächst von der Gesetzgebung ab. Für Pflichtaufgaben der öffentlichen Fürsorgestellen kommt eine Ueberlassung im ganzen nicht in Frage, wohl aber für solche Aufgaben, deren Erfüllung beiden Teilen freisteht. Innerhalb dieses Rahmens ist auch eine Ueberlassung von Einzelfällen dem einen oder dem anderen Teile möglich. Eine solche Erledigung von Fall zu Fall setzt aber für die Verwaltung im besonderen Maße ein freundschaftliches und taktvolles Zusammenarbeiten mit den freien Vereinen in Arbeitsgemeinschaften voraus. Es ist aber ein gutes Mittel, durch das sich die beiden Teile, wenn sie innerhalb desselben Gebietes arbeiten, also bei konkurrierender Kompetenz, gegenseitig unterstützen können.

Die dritte Möglichkeit ist die „Uebertragung", von der der Gesetzgeber im Reichsjugendwohlfahrtsgesetz und in der Fürsorgepflichtverordnung spricht. § 11 RJWG. bestimmt: „Das Jugendamt kann die Erledigung einzelner Geschäfte oder Gruppen von Geschäften besonderen Ausschüssen, in welche auch andere Personen als seine Mitglieder berufen werden, sowie Vereinigungen für Jugendhilfe und für Jugendbewegung oder einzelnen in der Jugendwohlfahrt erfahrenen und bewährten Männern und Frauen widerruflich übertragen . . . Die Verpflichtung des Jugendamtes, für die sachgemäße Erledigung der ihm obliegenden Aufgaben Sorge zu tragen, wird hierdurch nicht berührt". § 32 RJWG. Satz 2 gestattet dem Jugendamte als Amtsvormund die Uebertragung der Ausübung der vormundschaftlichen Obliegenheiten an einzelne seiner Mitglieder oder Beamten. Nach § 47 1c können einzelne Rechte oder Pflichten des Vormundes auf Anstalts- und Vereinsvormünder übertragen werden. Ebenso sieht § 5 Fpfl.V.O. die Delegationsmöglichkeit vor: „Das Land kann einzelne der Aufgaben, die diese Verordnung den Fürsorgeverbänden überträgt, unter seiner Verantwortung auch Verbänden oder Einrichtungen der freien

Wohlfahrtspflege übertragen, sofern sie damit einverstanden sind". Absatz 2 gibt das gleiche Recht den Fürsorgeverbänden; doch kann das Land sich die Zustimmung vorbehalten und im Falle eines wichtigen Grundes die Uebertragung zurücknehmen. Unter Uebertragung ist somit die Ausführung einer Pflicht- oder freiwilligen Aufgabe durch die freie Wohlfahrt unter Verantwortung der ersteren zu verstehen. Soweit die freie Wohlfahrt sich auf Uebernahme der Ausführung einläßt, muß sie sich aber auch eine Ueberwachung durch die öffentliche — da diese die Verantwortung trägt — gefallen lassen. Sehr umstritten ist geblieben, welche Aufgaben sich für die Uebertragung eignen.

Bei ihr handelt es sich wieder um eine geordnete Entlastung der öffentlichen Wohlfahrt, durch die der freien Wohlfahrt rege Beteiligungsmöglichkeit geboten werden soll.

2. Neben diesen Formen planmäßiger Arbeitsteilung kommen solche der planmäßigen Arbeitsgemeinsamkeit in Betracht und zwar entweder hinsichtlich der persönlichen oder hinsichtlich der sachlichen Leistungen. Hier ist zwischen der Erledigung der Arbeiten der inneren Verwaltung und derjenigen der Außenfürsorge zu scheiden. Beides kommt aber im wesentlichen nur für die offene Fürsorge in Betracht, wie sie im Gedanken einheitlicher Familienfürsorge sich abspiegelt. Man hat vorgeschlagen, daß die freien Vereinigungen gut ausgebildete Kräfte hierfür zur Verfügung stellen sollen, die die amtliche Fürsorgerin in den den Vereinen übertragenen und überlassenen Fällen ersetzt, gemeinsame Kartotheken anzulegen, um die sachlichen Leistungen ausgleichen und überprüfen zu können, gemeinsame statistische Stellen zu schaffen u. a. m. Für das Problem der Anstaltsfürsorge spielen diese Vorschläge kaum eine Rolle, bedürfen daher hier nicht der Untersuchung. Nur der letzte wäre von besonderer Bedeutung für die Regelung der Anstaltsfürsorge. Man denke etwa an Berlin, dessen Magistrat an jedem Morgen jede öffentliche und freie Anstalt die genauen Belegziffern, die vorhandenen freien Stellen u. a. m. melden, so daß unmöglich wird, worüber so oft geklagt wird: Daß in manchen Anstalten genügend Plätze vorhanden seien, während in anderen Raumnot ist. Die Zusammenarbeit der Verwaltungen beider Zweige der Wohlfahrt solle in den Bezirks- und bei großen Städten wie Berlin in Zentralarbeitsgemeinschaften erfolgen. Die ersten umfassen

kein zu großes Raumgebiet, umfassen aber alle Sachgebiete der Wohlfahrt. In diese Arbeitsgemeinschaft sind von allen freien Vereinen mindestens ein Vertreter als Verbindungsmann hineinzusenden.

Die größten Schwierigkeiten bereitet die Zusammenarbeit auf dem Gebiete der Jugendwohlfahrt, insbes. hinsichtlich der Erfüllung der Pflichtaufgaben des § 3 RJWG. Für diese steht fest, daß sie niemals den freien Wohlfahrtspflegestellen überlassen werden kann. Das kann dagegen die Regel sein für die sog. Kannaufgaben des § 4 RJWG. Für die ersten kommt lediglich die Delegation in Betracht. Fälle von Delegationen, die in verschiedenen Großstädten versucht worden sind, sind u. a. die Uebertragung der Geschäfte der Amtsvormünder auf geeignete Jugendfürsorgevereine, wobei auf das religiöse Bekenntnis oder auf die Weltanschauung des Betreuten Rücksicht genommen wird. Das hat zu vielen Streitigkeiten geführt. Diese Vereine üben die Pflichten und Rechte der Amtsvormundschaft aus und erhalten die Befugnisse der §§ 39, 40, 44 RJWG. Ebenso werden häufig alle Fälle, welche die Bestellung eines Vormundes, Pflegers oder Beistandes erfordern, den Vereinen übertragen. Gleiches gilt für die Jugendgerichtshilfe, für die Jugendhilfe bei den Polizeibehörden und für die Tätigkeit des Gemeindewaisenrates. Schutzaufsicht und Jugendgerichtshilfe sind diejenigen Gebiete, bei denen die Mitwirkung der freien Tätigkeit den größten Umfang hat. Ausgeschlossen dagegen ist eine Delegation der Erlaubnis zur Annahme von Pflegeschaften oder deren Widerruf, die dem Jugendamte allein zusteht (§ 23 RJWG.). Die Geeignetheit dieser Uebertragungen ist für jeden der genannten Fälle überaus bestritten. Das hatte bisher seinen Grund in der Verschiedenartigkeit der Lebensbedingungen in den Großstädten und in religiösen und politischen Gegensätzen. Weitere wichtige Mitwirkung der freien Jugendwohlfahrt ergibt sich bei der Pflegestellenbeschaffung.

Auf dem Gebiete des § 4 RJWG. bleiben der freien Wohlfahrt die Sorge für die Schuljugend und schulentlassene Jugend, die Kleinkinderpflege, vor allem aber, was hier besonders hervorzuheben ist, die Errichtung und Durchführung jeder Art von Anstalten. Bei weitem die Mehrzahl der Waisen- und Fürsorgeerziehungsanstalten gehören der freien Jugendwohlfahrtspflege.

Die Betätigung der freien Wohlfahrt umfaßt das ganze Gebiet der Wirtschaftsfürsorge und geht über den Rahmen desjenigen hinaus, was die öffentliche Wirtschaftsfürsorge nach der Fürsorgepflichtverordnung zu betreuen hat. Hier ist das Hauptfeld für die Arbeitsüberlassung, insbes. in der Weise, daß die öffentliche Fürsorge, soweit sie kraft Gesetzes nicht dazu gezwungen ist, sich um die Erledigung dieser Gebiete überhaupt nicht kümmert. Ergänzende Arbeit kann sie besonders für die Asozialenfürsorge leisten, die einer besonderen individuellen Behandlung der zu Betreuenden erfordert. Reicher Hilfe und besonderer Sorgfalt, die den Rahmen der öffentlichen Fürsorge übersteigen würde, bedürfen die Schwerbeschädigten und Schwererwerbsbeschränkten, die Kleinrentner und die hilfsbedürftigen Minderjährigen, insbes. in der Zusammenarbeit mit den Selbsthilfeorganisationen; man denke an die Bünde der Taubstummen, Blinden und Krüppel.

c). Wie hat sich nun diese Anordnung des Gesetzgebers eines friedlichen Zusammenwirkens der freien und der öffentlichen Wohlfahrtspflege ausgewirkt? Man hört vielfach Stimmen, die behaupten, der Versuch einer planmäßigen Zusammenarbeit beider sei mißlungen [26]). Als Grund wird in erster Linie das Hineintragen verfehlter parlamentarischer Methoden in die Beratungen und Beschlußfassungen der gemeindlichen Körperschaften angegeben. „Schon der Gedanke, Deputationen und Ausschüsse in den Gemeinden nach dem Prinzip der Verhältniswahl zusammenzusetzen, mußte dazu führen, daß in die sachliche Arbeit dieser Ausschüsse der gesamte Parteihader und Interessenstreit hineingetragen wurde. Forderte das Gesetz, daß in solche Ausschüsse in der Fürsorgearbeit erfahrene Persönlichkeiten gewählt werden sollten, so führte tatsächlich der Parteipolitiker das Wort". Und so sei es denn kein Wunder, daß in den verschiedenen Gemeinden je nach der parteipolitischen Einstellung der Fürsorgegedanke entweder überspannt oder ganz vernachlässigt wurde und ebenso eine Vernachlässigung wenn nicht gar Unterdrückung der freien Wohlfahrtspflege eintrat.

26) Nr. 7 des 14. Jahrganges des Nachrichtendienstes des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, Juli 1933, S. 1387: „Oeffentliche und freie Wohlfahrtspflege als Bundesgenosse im Kampf gegen die Volksnot".

Fehlgeschlagen sei insbesondere der Versuch, durch die Zusammensetzung des Jugendamtsausschusses mit $^3/_5$ Mitgliedern der öffentlichen und $^2/_5$ Mitgliedern der freien Wohlfahrtspflege die einseitige, meist parteipolitische Interessenvertretung der Gemeinden einzudämmen. Abgesehen von der Verfehltheit des Kollegialsystems, wo nach bürokratischem Systeme durch eine verantwortliche Einzelperson Aufgaben hätten erledigt und Entscheidungen hätten gefällt werden müssen, die „ihrer Natur nach" die Erledigung durch einen Einzelnen verlangt hätten, hätte sich als großer Mangel die Schwerfälligkeit dieser Ausschüsse erwiesen, die deshalb höchst selten einberufen worden seien und sich dann nur mit Aufgaben befaßt hätten, die lediglich beratende Funktion beließen. Auch die Ausschußmitglieder der freien Wohlfahrtspflege hätten sich meist nur als Interessenvertreter ihrer Organisationen angesehen, statt die gemeindliche Tätigkeit mit dem bei ihnen herrschenden Geiste zu erfüllen und sie durch ihre Erfahrungen zu befruchten. Konfessionelle und politische Gegensätze seien ausgetragen worden. Die Parteien hätten sich gegenseitig oft in Forderungen überboten, ohne die Deckungsfrage zu berücksichtigen. Spannungen und Gegensätze zwischen den beiden Zweigen der Wohlfahrtspflege hätten sich vielerorts gezeigt.

d) Man sieht, das ist kein liebliches Bild, das hier entworfen wird. So konnte es denn nicht ausbleiben, daß die beiden Träger der Wohlfahrtspflege statt des einigenden Bandes die Gegensätze hervorgehoben und diese Gegnerschaft zuweilen bis zur Feindschaft steigerten, die offener oder versteckter zu Tage trat. hat daher ein besonderes Interesse, diesen Gegensätzen wissenschaftlich auf den Grund zu gehen, um sine ira et studio den Streit der öffentlichen und der freien Wohlfahrtspflege zu prüfen und zu schlichten. Dieses Interesse wird auch nicht durch den politischen Wandel unserer Tage beseitigt, wenn auch die entschlossene nationale Zusammenfassung aller Kräfte, auch auf dem Gebiete der Wohlfahrtspflege, viel dazu beitragen mag, die eingebildeten Gegensätze zu beseitigen und die wirklichen Gegensätze im Sinne der Idee der reinen Gemeinschaft, der vollendeten sachlichen Harmonie stofflich verschiedener Interessen, zu lenken und zu leiten, zum Heile der gesamten deutschen

Nation. Denn nicht der Zwangsgedanke, nicht die planmäßig zentralisierte Zwangswirtschaft, die das Kriterium des wirtschaftlichen Sozialismus ist, wie er im marxistisch-demokratisch regierten Deutschland, trotz der Verankerung der liberalen Grundsätze der Vertragsfreiheit, des privaten Eigentumes und des privaten Erbrechtes in der Weimarer Reichsverfassung (Art. 152 – 154 RV.), als Ziel der angeblich naturgesetzlichen sozialen Entwicklung der Gegenwart vielfach verfochten wurde, ist das Wesensmerkmal des Sozialismus der nationalen Revolution, sondern der eben dargelegte Grundgedanke, die nun einmal vorhandenen und niemals zu beseitigenden stofflich verschiedenen Interessen im Sinne des sozialen Ideales zu leiten; denn niemals kann die Einheit der Nation gewährleistet sein, wenn diese divergierenden Interessen zum Selbstzwecke werden und sich ein ganzes Volk in Tausende von Interessenhaufen auflöst, die sich untereinander, oft bis aufs Messer, befehden und bekämpfen, schwach nach außen und schwach im Innern, sondern nur durch die Herrschaft des entschlossenen Willens, jene Interessen so miteinander zu verbinden, daß sie zum Segen des Ganzen werden. Was dem widerstrebt, ist auszumerzen, was diesem Willen sich einordnet, ist zu erhalten. Der neue Staat hat seinen Willen, einen Staatssozialismus im Sinne einer restlosen Beseitigung der freien Wirtschaft zu schaffen, immer wieder verneint, und er hat dies auch auf dem Gebiete der Wohlfahrtspflege unzweideutig zum Ausdruck gebracht, außer in dem oben erwähnten Ministerialerlasse insbesondere im Aufbauprogramm der Reichsregierung[27]): „Wollen wir die Nachteile bürokratischer und schematischer Fürsorgetätigkeit vermeiden, so brauchen wir eine Mobilmachung des in unserem Volke glücklicherweise immer noch in breitesten Schichten vorhandenen Helferwillens. Das auch in der Vergangenheit oft genug behandelte Problem der Abgrenzung und des Zusammenarbeitens zwischen öffentlicher und freier Wohlfahrtspflege erlangt eine neue und große Bedeutung, wenn jetzt eine Nation aufgerufen wird. Während wir in den Nachkriegszeiten eine Bewegung zur Kommunalisierung privater Fürsorgearbeit weit über die Notwendigkeit erlebt haben, werden wir jetzt unsere Anstrengung auf die Erhaltung und Kräfti-

27) Nachrichtendienst, April/Mai 1933, S. 70.

gung aller Selbsthilfebestrebungen in unserem Volke richten müssen". Wenn aber eine zum Heile des deutschen Volkes dienende Zusammenarbeit von freier und öffentlicher Wohlfahrtspflege das nächste Ziel beider sein soll, so kann eine Untersuchung über das Verhältnis der Leistungen beider nur dazu beitragen, dieses Ziel zu unterstützen. Darum wird hier versucht werden, unvoreingenommen das zur Verfügung stehende Material zu sichten und zu prüfen und, ohne Rücksicht auf die einseitigen Interessen des einen oder des anderen Trägers der Wohlfahrtspflege, soweit dies überhaupt möglich ist, zu entscheiden, was, vom Standpunkte der Idee der Harmonie des Ganzen, hier oder dort veraltet, überflüssig, verfehlt und daher zu beseitigen und was zu erhalten, zu stützen und zu schützen sich verlohnt.

Es sei dem Verfasser gestattet, Gründe und Gegengründe zunächst zusammenzustellen, um sie dann im einzelnen zu prüfen.

1.) Da finden sich, wie auf allen Zweigen der staatlichen und freien Wohlfahrtspflege, manche Stimmen, die die Wohlfahrtspflege überhaupt ablehnen. Sie habe dazu geführt, den Willen für Selbstverantwortung und Selbsthilfe zu schwächen, wenn nicht gar völlig zu verschütten. Die Fremdhilfe würde in einer Weise ausgenutzt, die jede innere Hemmung vermissen lasse. Dazu komme, daß unter dem Einflusse des Parteienstaates der vergangenen Jahre die Bitte um Hilfe zu einem öffentlich-rechtlichen Anspruche aus- und umgestaltet worden wäre, die den Unterstützungsbedürftigen zu einer zuweilen an Dreistigkeit und Unverfrorenheit grenzenden Haltung des auf „seine Rechte" pochenden Bürgers verleitet habe. Dabei sei die deutliche Tendenz der Wohlfahrtspflege zu spüren gewesen, alle Ansprüche auf Fremdhilfe auch ohne Vorliegen der Bedürftigkeit anzuerkennen und zu erfüllen. Diese Anklage richtet sich naturgemäß in erster Linie gegen die öffentliche Wohlfahrtspflege. Aber manche Schriftsteller gehen noch weiter und erklären jede Wohlfahrtspflege für die Selbstverantwortung des Einzelnen für sein Leben gefährlich. Wir werden diese Vorwürfe nur kurz zu prüfen haben, da sie die Gegensätze der beiden Träger weniger berühren.

2.) Andere, die sich nicht als Gegner der Wohlfahrtspflege überhaupt bekennen, weisen darauf hin, daß sie im Erfolge den betreuten Einzelnen oft besser stelle als den, der durch seiner

Hände Arbeit einen Lohn erhalte, der gerade das Existenzminimum erreiche, und sie fordern, damit nicht der Wille zur Selbsthilfe erlahme und eine Arbeitsscheu einrisse, geboren aus dem Bewußtsein, auf dem Wohlfahrtswege mehr zu erhalten, als im täglichen Arbeitskampfe, eine Anpassung der Fürsorge an die untere Lohngrenze.

3.) Der öffentlichen Fürsorge wird zum Vorwurfe gemacht, sie habe sich nach dem Kriege geradezu inflatorisch ausgedehnt, insbes. ihre Anstalten oft so vorzüglich ausgebaut, daß die Betreuten sich darin wie im Paradiese fühlten und gar keine Anstalten machten, aus ihnen entlassen zu werden. In Verkennung der tatsächlichen Notwendigkeiten hätten sie Arbeitsgebiete aufgegriffen und an sich gerissen. Dem gegenüber weist die öffentliche Wohlfahrt darauf hin, daß gerade die Organisationen der freien Wohlfahrtspflege nach dem Emporkommen der öffentlichen durch Bauten kostspieligster und luxuriösester Anstalten, noch dazu mit öffentlichen Mitteln, die Ausartung des Wettbewerbskampfes beider und deren Ueberproduktion herbeigeführt habe, so daß jetzt, in der Zeit mangelhafter Belegung der Anstalten diejenigen der freien Wohlfahrtspflege zuerst abzubauen seien.

4.) Es herrsche noch immer und werde so lange ein chaotisches Neben- und Durcheinander der beiden Zweige der Wohlfahrtspflege herrschen, bis deren Aufgabengebiete fest von einander geschieden und abgegrenzt seien. Anders sei dem ganz überflüssigen Konkurrenzkampfe beider nicht zu begegnen.

5.) Die öffentliche Wohlfahrtspflege betont, daß, wenn sie wirklich in der geschlossenen Fürsorge Geringeres leisten sollte, sie dafür um ein unendliches Mehr auf dem Gebiete der offenen Fürsorge leiste als die freie Wohlfahrt.

6.) Die öffentliche Wohlfahrtspflege lebe auf Kosten der Steuerzahler, die in einer Zeit allgemeinen Rückganges der Wirtschaft unbedingt entlastet werden müßten. Die freie Wohlfahrtspflege habe ihre Hauptgrundlage in Stiftungsgeldern und freiwilligen Unterstützungen. Dem gegenüber wird auf die öffentlichen Zuschüsse für die freie Wohlfahrtspflege hingewiesen, vor allem aber darauf, daß deren Haupteinnahmequelle die von den Kommunen gewährten Pflegegelder für die von dieser ihnen überwiesenen Pflegefällen sei.

Die freie Wohlfahrtspflege habe ihre Anstalten durch billigen Auslandskredit ausgebaut, der der öffentlichen Wohlfahrt durch die Geld- und Kreditpolitik Schachts abgeschnürt worden sei.

7.) Die freie Wohlfahrtspflege behauptet, bei gleichen Leistungen viel billiger zu sein, dem Staate sowohl als auch dem Privaten große Aufwendungen zu ersparen und, bei weiterer Ausdehnung der privaten Wohlfahrtspflege, noch weitere größere Ersparnisse dem Staate und den Gemeinden zu ermöglichen. Die öffentliche Wohlfahrtspflege bestreitet die Richtigkeit dieser Behauptung, deutet insbesondere darauf hin, daß bei der Berechnung der Selbstkosten die öffentlichen Zuschüsse nicht in Rechnung gestellt werden.

8.) Die Leistungen der öffentlichen Wohlfahrtspflege seien größere und bedeutsamere als die der freien. Einmal erhalten die freien Anstalten die leichteren Fälle, sie lehnen z. B. schwer erziehbare Zöglinge ab, Behandlungen schwerer Infektions-, insbes. Geschlechtskranker, deren Betreuung auch besonders teuer sei. Zum andern mangele es den Anstalten der freien Wohlfahrtspflege an Forschungsanstalten und ähnlichen, wissenschaftlichen Zwecken gewidmeten Instituten, z. B. den Hebeammenlehranstalten. Ambulatorien und Zahnkliniken sind mit den kommunalen Anstalten weit mehr verbunden. Die Sebstkosten dieser Anstalten seien sehr hoch.

9.) Die billigeren Pflegesätze der freien Wohlfahrtspflege seien zunächst auf die Billigkeit ihrer Pflegekräfte zurückzuführen. Allein die weltabgewandte Askese sei nicht gut für krankenpflegerische und erzieherische Anstalten; sie enthalte oft mehr Verbitterung, als Hingabefähigkeit. Aber auch die niedrige Verzinsung billiger Kredite (insbes. auch der Landesversicherungsanstalten) ermögliche der freien Wohlfahrtspflege die Verbilligung ihrer Pflegesätze. Die Gebäude der freien Wohlfahrt seien fast zinsfrei.

10.) Es dürften, um einen Vergleich überhaupt für die Höhe der Pflegesätze zu ermöglichen, nicht verschiedenartige Anstalten miteinander in ihren Kosten verglichen werden, z. B. Schwachsinnigenanstalten mit Landespflegeanstalten für Irre.

11.) In den privaten Krankenhäusern würden neben den Pflegesätzen die Arzthonorare an private Aerzte besonders berechnet, in den öffentlichen seien sie im Pflegesatz 3. Klasse mitenthalten. Dagegen behauptet die freie Wohlfahrtspflege, Teile der Kosten der öffentlichen Wohlfahrt seien oft im Etat versteckt.

12.) Die Höhe der Subventionen des Staates an die freie Wohlfahrtspflege stehe nicht fest. Die private Gebefreudigkeit beschränke sich auf die freie Wohlfahrtspflege. Man wisse nie, welche Summen durch Einzelspenden und Sammlungen der freien Wohlfahrt zuflössen und zur Verbilligung ihrer Betriebe dienten.

Wenn man diese Thesen einheitlich zusammenfaßt, so ergibt sich für eine Kritik in dem Streit um die Wohlfahrtspflege folgendes Schema:

I. Allgemeine Einwände gegen die Wohlfahrtspflege überhaupt und zwar

a) ihre generelle Verwerfung,

b) Verwerfung der Ueberspitzung der Wohlfahrtspflege.

II. Einwände gegen die öffentliche und freie Wohlfahrtspflege.

a) Allgemeine Einwände;

b) Einwände gegen die Kosten;

c) Einwände gegen die Leistungen.

IV. Gründe für und wider die öffentliche und freie Wohlfahrtspflege

1. Einwände gegen die Fürsorge allgemein.

Für vorliegendes Thema interessieren nur die unter II zusammengefaßten Gegensätze. Die allgemeinen Einwände[28]), decken sich mit denen, die auch gegen die Sozialversicherung vorgebracht werden und die oben angedeutet worden sind.

a) Zuerst wird eingewandt, sie und die Wohlfahrt zerstöre oder lähme zum mindesten Verantwortungsbewußtsein, Fleiß und Sparsamkeit in weiten Kreisen der deutschen Arbeiter und Angestellten, die Wohlfahrtspflege sogar noch über diese Kreise hinaus. Moralische Entartung und Verweichlichung seien die Folgen. Auf Kosten der Allgemeinschaft verschüfen sich oft wenig lautere und gewissenhafte Elemente ungerechtfertigte Vorteile, die dadurch völlig demoralisiert würden. Der riesige Verwaltungsapparat, namentlich der öffentlichen Wohlfahrtspflege, verschlänge ungeheure Summen. Der Vorwurf, den man der Sozialversicherung gemacht hat, sie habe den Arbeiter enteignet, weil er die gesparten Beiträge nicht zurückerhielte, läßt sich auf die Wohlfahrtspflege nicht im gleichen Sinne anwenden. Hier bietet sich ein Analogon nur in den hohen Steuerlasten, die der Arbeiter und der Unternehmer, der freie Beruf und der Beamte in drückendem Maße zu spüren bekommen, da die Anforderungen an die öffentliche Wohlfahrtspflege von Jahr zu Jahr gewachsen sind. Erwähnt sei hier, daß man vorgeschlagen hat, die Sozialversicherung durch einen Sparzwang und die Wohlfahrtspflege des Staates und der Gemeinden durch soziale Gemeinschaften zu ersetzen; diese letzteren sollen freilich auch zu diesem Zwecke soziale Steuern erheben dürfen, so daß dem Steuer-

28) Hofer, Irrwege der deutschen Sozialversicherung? Eine Kritik. Vortrag gehalten auf der Verbandstagung des Reichsverb. d. Deutschlandkrankenkassen in Darmstadt am 14—15 Mai 1929.

zahler damit kaum gedient sein dürfte; der Unterschied wäre lediglich der, daß die einzelnen Gemeinschaften ihre Glieder besteuern und schützen würden.

b) Welcher einzelnen Argumente sich nun die Gegner der Sozialpolitik oder der Wohlfahrtspflege bedienen und welcher einzelnen Gegengründe ihre Befürworter auch vorbringen mögen, so werden beide dadurch nicht von der Pflicht entbunden, die grundsätzliche Verwerflichkeit oder Berechtigung der Versicherung oder der Fürsorge darzutun: Um dies zu können, bedarf es eines festen Maßstabes, an dem jede Betätigung im sozialen Leben gemessen wird, um als gut oder schlecht angesprochen zu werden. Das ist nicht dasselbe wie die Untersuchung nach der Zweckmäßigkeit eines solchen Tuns. Im gesamten sozialen Leben haben wir es mit dem Setzen von Zwecken und der Auswahl von Mitteln zur Erreichung der gesetzten Zwecke zu tun. Wenn nun zu dessen Erreichung mehrere Mittel sich anbieten, so ist, gemäß dem ökonomischen Prinzipe, das jeweils tauglichste Mittel auszuwählen. Aber ob das Setzen des Zweckes und die Auswahl des Mittels wirklich berechtigt oder verwerflich war, das kann nach dem ökonomischen Prinzipe überhaupt nicht entschieden werden. Wenn neuere Zweifler behauptet haben, im sozialen Leben gebe es keine wissenschaftliche Entscheidung über die Güte oder Schlechtigkeit sozialen Tuns, so ist das ein vollendeter Irrtum. Nicht nur, daß wir an jedem Tage derartige Urteile über die Handlungen Einzelner fällen, auch an das Recht selbst und seine Institutionen wird immer wieder der kritische Zweifel laut, ob es im Ganzen oder im Einzelnen für das soziale Leben gut, erträglich, verwerflich ist[29]). Selbstverständlich kann die Entscheidung darüber nicht im Sinne einer materialen Ethik ergehen, die von vornherein irgendein soziales Verhalten für absolut gut oder ebenso verwerflich hält. Ob ein Ziel oder ein Mittel gut oder schlecht im sozialen Leben ist, hängt völlig von den Umständen ab. Ein und dasselbe Ziel

29) Das Urteil über die Richtigkeit sozialer Einrichtungen und Handlungen hat nichts mit der „Gesinnungsmoral" zu tun. Während diese ein Urteil über das Innenleben, das Reich der wünschenden Gedanken, zum Gegenstande hat, geht jenes auf die Güte oder Verwerflichkeit des Verhaltens im Zusammenleben.

oder Mittel zur Erreichung des Zieles kann in verschiedenen Lagen, bei verschiedenen Menschen, zu anderen Zeiten bald gut, bald verwerflich sein, und das Urteil über die grundsätzliche Berechtigung einer sozialen Institution oder eines einzelnen sozialen Verhaltens kann immer nur Anspruch auf objektive, niemals auf absolute Gültigkeit erheben. Dagegen muß der Maßstab, an dem die objektive Güte gemessen wird, selbst unbedingt feststehen, weil sonst, wenn auch die Maßstäbe schwanken würden, eine Entscheidung niemals möglich wäre. Dieser feste Maßstab ist der Gedanke einer vollendeten Harmonie alles sozialen Geschehens. Jede einzelne soziale Institution, jedes besondere soziale Handeln, das im Sinne dieser Harmonie des sozialen Ganzen gelenkt und geleitet wird, ist objektiv richtig, sofern es diesem Grundgedanken widerstrebt, subjektivistisch und deshalb verwerflich. Es kann hier nicht die Aufgabe sein, die Richtigkeit des Maßstabes selbst kritisch darzulegen. Wir müssen uns hier darauf beschränken, ihn vielmehr zur Grundlage der Entscheidung über die Wohlfahrtsinstitutionen zu nehmen: Mit welcher inneren Berechtigung wird Wohlfahrt überhaupt betrieben? Wie kommen Staat und Gesellschaft dazu, sich eines anderen zu erbarmen, ihm zu helfen und ihn zu fördern in allen Leibesnöten?[30])

Alles Zusammenwirken geschieht in konzentrischen Kreisen, von der Familie angefangen bis hinauf zur staatlichen Gemeinschaft innerhalb dieser besonderen Rechtsordnung, und der Staat ist der letzte Kreis, dem der Einzelne unmittelbar angehört. Alle Beziehungen des Einzelnen zum Auslande und zu den Ausländern nehmen ihren Umweg über die eigene Rechtsordnung, der der Einzelne unterstellt ist. Ein „Weltbürgertum" im Rechtssinne gibt es nicht. Darum kann niemand zuerst der Welt und dann der Nation dienen. Vielmehr ist der Staat die letzte Einheit rechtlichen Zusammenwirkens zur Bedürfnisbefriedigung[31]). Die Sozialwirtschaft innerhalb des Staates kann nun wieder in doppelter Weise geregelt sein.

30) Eine Zusammenstellung über „die weltanschaulichen Grundlagen der Wohlfahrtspflege" hat Friedrich Ulrich (Carl Heymanns Verlag, Berlin 1932) mit selbständiger Kritik veröffentlicht.

31) Darum ist der nationale Gedanke durchaus gerechtfertigt, d. i. der Wille, unter einer bestimmten Rechtsordnung zu stehen.

Sie wird entweder von Zentralpunkten ausgeführt, wobei die Rechtsordnung das Zusammenwirken in unmittelbaren Anweisungen von einer einheitlichen Mitte aus regelt (System der Einheitswirtschaft) oder das Recht überläßt es den einzelnen Rechtsunterstellten, ihre Beiträge zu der zusammenwirkenden Betätigung nach eigener Entschließung frei zu liefern (System der freien Beiträge). Im ersten Falle betätigen sich die staatliche Zentralgewalt oder die durch sie Monopolisierten, wobei die Rechtsangehörigen gegebenenfalls zwangsweise zur Mitwirkung hinzugezogen werden, im zweiten Falle ruhen Produktion und Umsatz und alles weitere Tun auf der Bestimmung der einzelnen Bürger selbst; diese haben dann die Möglichkeit zu besonderen wechselseitigen Beziehungen, in deren Eingehung, Durchführung und Lösung sich das dortige soziale Leben vollzieht. In der Geschichte treten beide Möglichkeiten, der des Zwanges und der freien Betätigung, überall gemischt auf. Der vollendete Zwang würde zum Sozialismus im wirtschaftlichen Sinne führen, die vollendete Freiheit zum Anarchismus.

Auch im heutigen Staate sind die Grundlagen des Systems der freien Beiträge nicht beseitigt worden, vielmehr kann man die Tendenz bemerken, in wirtschaftlicher Hinsicht den starken Drang zur Sozialisierung der vergangenen Jahre zu hemmen, um der freien Initiative ihr Recht zu lassen. Das Ziel aller Politik, gute soziale Zustände zu erreichen, wird weder durch absolute Freiheit noch durch absoluten Zwang gewährleistet, sondern lediglich durch den Willen, unter Beachtung des geschichtlich Gegebenen, sich vom sozialen Ideale bei allen politischen Maßnahmen lenken und leiten zu lassen.

Ist nun der Staat die letzte Einheit sozialen Lebens überhaupt, so kann er sich den negativen Massenerscheinungen sozialer Nöte nicht verschließen, sofern eben gute soziale Zustände herrschen sollen. Die Wohlfahrtspflege ist darum objektiv berechtigt, weil nur durch sie den unvermeidbaren Nöten des Lebens entgegengetreten werden kann und eine Harmonie des sozialen Ganzen, wenn auch niemals restlos erzielt, so doch immer erstrebt werden kann. Für sie aber ist der Staat in letzter Linie verantwortlich. Damit ist noch nicht gesagt, daß er selbst die Wohlfahrtspflege allein oder in erster Linie auch durchführen müsse. Vielmehr gilt

auch hier das eben von den beiden Arten des Zusammenwirkens zur Bedürfnisbefriedigung Gesagte. Er kann sehr wohl der freien Betätigung die Fürsorge für die Menschen überlassen, die in gesundheitlicher, erzieherischer oder wirtschaftlicher Hinsicht der Hilfe bedürfen. Solange die Bürger durch eigene Organisationen den Massennöten der genannten Art entgegentreten und sie überwinden können, ist kein Grund ersichtlich, daß der Staat unmittelbar tätig wird. Freilich wird er immer beobachtend und beaufsichtigend walten müssen, und, wenn sich Mißstände zeigen, eingreifen und im Falle mangelnder Hilfe durch die freie Wohlfahrtspflege selbst helfend zupacken müssen. So hat er zwar die letzte Verantwortung, die letzte Pflicht zur Hilfe aber nur, wo es erforderlich ist.

c) In drei Formen vollzieht sich die Tätigkeit der Wohlfahrtspflege, nämlich als Verhüten, Heilen und Versorgen [32]). Dabei ist „Schaden verhüten besser, denn Schaden vergüten" [33]). Darum stellt die Wohlfahrtspflege die Maßnahmen und Einrichtungen vorbeugender Fürsorge an die Spitze. Als solche dient sie in hervorragendem Maße der Wirtschaft. Durch sie werden Gesundheitsgefahren bei Jungen und Arbeitstätigen abgewehrt; man denke nur an die Säuglings-, Schulgesundheits-, Erholungsfürsorge, an den Kampf gegen Alkoholismus und Tuberkulose, an die Gefährdetenfürsorge mit der von ihr betriebenen Heilung der Geschlechtskrankheiten und der Verhinderung ihrer Ausbreitung. Durch die wirtschaftliche Fürsorge wird in weitem Maße für die Erwerbsbeschränkten gesorgt, deren Eingliederung zu wirtschaftlich nutzbarer Betätigung eine Steigerung der Produktion bedeutet; man denke dabei an das Gesetz über die Beschäftigung Schwerbeschädigter, an die Beruferziehung Blinder, Taubstummer und Krüppel, durch die der zuerst vorhandene Mehraufwand schließlich größere Zukunftsersparnisse herbeiführt. Die unterstützende Wirtschaftsfürsorge bewahrt weite Kreise von unverschuldet Arbeitslosen vor

32) Hans Maier, Die gesellschaftliche Bedeutung der Wohlfahrtspflege, Vortrag, I. c. B. Mohr, Tübingen 1926.

33) Ein Wort des früheren Präsidenten des Reichsversicherungsamtes, Kaufmann, auf der Tagung der deutschen Gesellschaft für soziale Reform im Jahr 1925 in Köln.

einem Herabsinken in die Schichten des Lumpenprolitariates. Freilich läßt sich und zwar gerade in den Fällen dauernder Anstaltsfürsorge nicht immer ein solch volkswirtschaftlicher Nutzen darlegen, man denke etwa an die unheilbaren Geisteskranken in der Anstaltsfürsorge. Anderseits mag man sich vor Augen halten, welche Unsumme die jährlichen Kosten der Strafverfolgung und des Strafvollzuges erfordern, gleichzeitig mit Millionen an Produktionsausfall verbunden, um zu ermessen, welche Bedeutung die vorbeugende erzieherische und Gefährdetenfürsorge in sich trägt [34]). Ungeheure wirtschaftliche Bedeutung hat die Bekämpfung der Lues, wenn man bedenkt, daß ein Viertel aller Insassen der Heilanstalten infolge dieser Krankheit unheilbar dort dahinsiechen und daß durch ihre Beschränkung ungeheure jährliche Ersparnisse erzielt werden können. Die Belastung mit den Kosten für ihre Bekämpfung macht kaum den zehnten Teil des Betrages aus, der für jene Anstaltsinsassen ausgegeben werden muß. Von der ethischen und religiösen Bedeutung der Wohlfahrtspflege soll hier nicht die Rede sein.

Zu ähnlichen Ergebnissen kommt Luppe [35]) in seinem Vortrage über „Die gegenseitigen Beziehungen von Wirtschaft und Wohlfahrtspflege". Wohlfahrt und Wirtschaft sind nach ihm keine Gegensätze oder brauchen es nicht zu sein. Er sieht die erste vielmehr als eine notwendige Ergänzung der zweiten an. Da diese nicht in der Lage ist, allen Menschen unmittelbar eine Existenzmöglichkeit zu gewähren, so muß sie in erheblichem Umfange

---

34) Bertha Kunreuther, „Tuberkulosenfürsorge und Wohlfahrtspflege" 1919, berechnet die Unkosten für 838 Heilstättenkuren für Lungenkranke in Frankfurt a. M. auf rund 200 000 RM, infolge vorbeugender Fürsorge sind 507 Personen der Wirtschaft gesund zugeführt worden. Das macht jährlich eine Unterstützungsersparnis von etwa 600 000 RM und eine Produktionsförderung von 3¼ Millionen RM. Der Rückgang der Säuglingssterblichkeit wirkt sich ebenfalls wirtschaftfördernd aus. An ihm hat die vorbeugende Wohlfahrt bedeutenden Anteil; denn gerade in Ländern und Provinzen mit solcher Fürsorge ist die Sterblichkeit äußerst gering (vgl. Note 1 Seite 16 ff.).

35) Schriften des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, Neue Folge, Heft 15. G. Braun, Karlsruhe 1931, S. 30 f.

der Wohlfahrtspflege die Mittel zur Verfügung stellen, um für die von ihr nicht aufgenommenen Personen den Lebensunterhalt zu gewähren. Aus der Masse der Hilfsbedürftigen einerseits und den Mitteln andererseits, die die Wirtschaft zur Verfügung stellen könne, ergäben sich die Spannungen zwischen Wirtschaft und Fürsorge. Die Sozialversicherung, grundsätzlich auf Beiträgen aufgebaut, die allerdings nur in der Kranken- und Unfallversicherung ausreichten, während Invaliden- und Altersversicherung erhebliche Reichs-, Staats- und Kommunalzuschüsse brauchten, zudem die teure Versorgungsform, rufe allerdings durch die Gewährung eines reinen Rechtsanspruches Gefahren der Simulation, der Rentenhysterie, der Kündigungskrankheiten, des Versicherungsbetruges hervor, insbesondere, wenn durch zu hohe Versicherungsleistungen, zusammen mit anderen Einkommen und mit Ersparnissen, ein gleich günstiges oder gar günstigeres Ergebnis für die Versicherten erzielt würde, wie wenn er arbeitet, so daß dadurch leicht der Arbeitswille gelähmt werden könnte. Die Versicherung dürfe auf Grund der Beitragsleistung gar nicht fragen, ob der Einzelne bedürftig sei oder nicht, sondern habe ihre Leistung ohne Rücksicht auf die individuellen persönlichen Verhältnisse des Versicherten zu gewähren. Dagegen könne die Fürsorge auf Grund individueller Prüfung der Bedürftigkeit und des Arbeitswillens Mißbräuche leichter bekämpfen. Bei den Versorgungsberechtigten lägen die Verhältnisse ähnlich wie in der Sozialversicherung. In bezug auf die Blinden, Taubstummen, Krüppel, Schwachbefähigten und Idioten bestehe allerdings zur Zeit kein Bedürfnis zur Eingliederung in die Wirtschaft. Dagegen habe sich als wirtschaftlich erfolgreich die Fürsorge für die körperliche und geistige Entwicklung der Jugend erwiesen, obwohl gerade die zahlreichen, meist unentgeltlich zu benutzenden Einrichtungen der Schulspeisungen, Erholungsfürsorge, Kindergärten, Milchversorgung, Zahnpflege, Stillprämien vielfach den Anlaß zu Vorwürfen über Verschwendung und Lockerung des Verantwortungsgefühles geführt haben, jedoch durch die größere Volksgesundheit und Lebensverlängerung der Bevölkerung aufgehoben würden, in gleicher Weise, wie die Maßnahmen der Gesundheitsfürsorge für die Erwachsenen, der Bekämpfung der Volksseuchen, wie die Erziehungsarbeiten für die Gefährdeten.

Daß die Wirtschaft für die Sozialrentner, die Opfer der Arbeit, eintreten müsse, sowie für die Kleinrentner, die Opfer der Inflation, ergäbe sich aus deren Aufopferung für Wirtschaft und Staat von selbst. Für die „industrielle Reservearmee", die Arbeitslosen, aber einzustehen, sei im Interesse der Wirtschaft, da diese jederzeit auf sie zurückgreifen können müsse, weil sie auch halbe Kräfte gebrauche und weil schließlich die Nichtbekämpfung der vielen hygienischen und sozialen Seuchenherde eine Selbstzerstörung aller Aufbauarbeit sein würde; sie müsse während der Reservezeit arbeitsfähig und arbeitswillig erhalten bleiben. Notstandsarbeit und Pflichtarbeit seien Mittel, Arbeitswilligkeit und -fähigkeit zu prüfen. Freilich sei mit den Mitteln haushälterisch umzugehen. Die Unterstützungen und Beihilfen dürften nicht die Lohnhöhe und die Leistungen der Sozialversicherung erreichen oder gar übersteigen.

2. Einwände gegen die öffentliche Fürsorge.

Wenden wir uns nun den Vorwürfen im einzelnen zu. Die Auseinandersetzungen gehen im wesentlichen zunächst um das Ausmaß der Sozialleistungen in dieser wirtschaftlich bedrängten Zeit. Das trifft in erster Linie die öffentliche Wohlfahrt.

a) Das Einkommen der im Wirtschaftsleben Stehenden wird in großem Maße durch die Steuerlast beschnitten; die Wirtschaft kann die starke Belastung kaum noch ertragen. Infolge der Kapitalknappheit in Deutschland bringt jede neue steuerliche Belastung eine Vermehrung der Arbeitslosigkeit, ebenso wie die Erhöhung der Sozialbeiträge. Immerhin fließt der weitaus größte Teil der Aufwendungen für die Sozialversicherung aus den Beiträgen der Arbeitgeber und Arbeitnehmer; die zusätzlichen Beihilfen aus öffentlichen Mitteln sind von nennenswertem Umfange hier nur in der Arbeitslosenversicherung. Die stärkste Inanspruchnahme öffentlicher Mittel erfolgt durch die Fürsorge.

b) Infolge des Massenandranges von Hilfsbedürftigen macht sich in der öffentlichen Fürsorge die Gefahr einer schematischen Behandlung der Einzelfälle bemerkbar. Eine solche Schablonisierung wirkt verteuernd und demoralisierend. Gerade die mangelhafte Individualisierung erweist sich als eine der Hauptursachen für das

Anwachsen der Fürsorgelasten. Die neuzeitlichen Fürsorgevorschriften sind infolge ihrer Allgemeinheit geeignet schlechthin alle Bedürfnisse des täglichen Lebens des einzelnen Betreuten zu befriedigen. Im Hinblick auf diese Weitherzigkeit der Vorschriften führt die Mechanisierung der Bearbeitung der Einzelfälle zu gewaltigen Verteuerungen. Der Reichssparkommissar ist der Ansicht, daß nur die individuelle Fürsorge den Interessen des Einzelnen und der Gesamtheit gerecht, daß die Beseitigung der Einzelnot erreicht, daß ungerechtfertigte Ansprüche zurückgewiesen werden und der Fürsorgeaufwand auf das notwendige Maß eingeschränkt werden kann. Deshalb ist auch eine systematische Zusammenarbeit aller Fürsorgeorgane notwendig, die am ehesten eine unlautere Ausnutzung der Fürsorge verhindern kann.

c). Infolge steigender Inanspruchnahme der Fürsorge ist der Wille zur Selbsthilfe geschwächt worden, nicht nur bei den Betreuten selbst, sondern auch bei den nahen Angehörigen dieser. Selbst in Fällen verhältnismäßig guter wirtschaftlicher Lage treten viele der Angehörigen, trotz der gesetzlichen Unterhaltungspflicht, nicht genügend für ihre unterhaltsbedürftigen Verwandten ein. Die Rückzahlung von Wohlfahrtskosten ist ebenfalls äußerst gering; dennoch trägt ihre Einforderung dazu bei, das moralische Verantwortungsbewußtsein im Volke zu wecken und ihm die Bedeutung der Familie als helfende Gemeinschaft lebendig zu machen. Jene früher in starkem Maße vorhandene Scham, Eltern, Kinder, Geschwister der Armenpflege nicht zur Last fallen zu lassen, ist fast völlig verschwunden, auch da, wo sie bei zumutbarer Einschränkung der eigenen Lebenshaltung vorhanden sein sollte. Die öffentliche Unterstützung wird als selbstverständliche Staatspflicht angesehen. Eltern mit zahlreichen Kindern in bescheidener, aber gesicherter Position, zuweilen mit Haus- und Grundbesitz, werden von der Allgemeinheit erhalten. Der Fall, daß Töchter, die mit wohlhabenden Männern, Industriellen, Weingutsbesitzern, aber auch Offizieren und Beamten in ausreichend besoldeter Stellung verheiratet sind, Vater oder Mutter Sozialrente beziehen lassen, ist gar keine so seltene Ausnahme. Der Schwiegersohn fühlt sich nicht verpflichtet, die Schwiegereltern zu alimentieren, und die Tochter nimmt keinerlei Einschränkungen ihrer Lebenshaltung vor, um die Eltern zu unterstützen, sei es auch nur

in bescheidenster Weise. Der Subjektivismus unserer Tage läßt eine Beschränkung der eigenen Bedürfnisse nicht zu, mögen auch die nächsten Blutsverwandten am Morgen nicht wissen, ob sie am Abend auch nur einigermaßen gesättigt sich niederlegen können. Freilich gibt es auch Fälle vollendeter Selbstaufopferung von nahen Angehörigen, die den Glauben an die seelische Größe vieler in unserem Volke aufrecht erhält, Fälle, in denen Beweise größter Treue und Familienliebe gegeben werden, aber um so düsterer sind die entgegengesetzten Bilder.

Schon oben wurde darauf hingewiesen, daß die öffentliche Wohlfahrtspflege schon aus finanziellen Gründen vor allen Aufgaben halt machen sollte, die die freie Wohlfahrtspflege ausreichend zu lösen imstande ist. Ueber die Ersparnisse, die durch diese erzielt werden und noch erzielt werden können, wird das nächste Kapitel handeln.

d) In den Jahren von 1918 an bis zur nationalen Revolution ist das öffentliche Fürsorgewesen durch politische Momente beeinflußt worden, wie oben ausgeführt wurde. Beschlüsse über Fürsorgeleistungen wurden in Parlamenten und kommunalen Körperschaften aus rein agitatorischen Gründen gefaßt, ohne Prüfung der Deckungsmöglichkeiten und ohne Vorsorge zu treffen, daß die bewilligten Mittel auch dem wirklich Bedürftigen zuteil wurden. Auf diese Politisierung der Fürsorge ist ein Teil der Schuldenlast der Kommunen zurückzuführen.

e) Die öffentliche Fürsorge wird durch Geisteskranke und körperlich Gebrechliche, durch Asoziale und Alkoholiker, durch Geschlechtskranke und Fürsorgezöglinge in oft übersteigertem Maße beansprucht. Es lohnt sich, auf die Einzelheiten hier einzugehen.

1.) Die Reichsgebrechlichenzählung von 1925 stellte ungefähr 735 000 Gebrechliche, 462 902 männliche und 271 432 weibliche, fest, und zwar:

Blinde	15 157	männlich	14 035	weiblich,	29 192 insgesamt
Taubstumme	23 818	„	21 558	„	45 376 insgesamt
Körperlich Gebrechliche	307 413	„	122 241	„	429 654 insgesamt
Geistig Gebrechliche	116 514	„	113 598	„	230 112 insgesamt,

worunter 24 238 Personen mehrfach Gebrechliche so oft gezählt sind, als sie besondere Gebrechen haben. 39,5 Prozent waren angeborene Gebrechliche: 81 910. Verheiratet waren 36 664, gewesen waren es 14 274. Die Ziffern sind zudem nicht genau; denn den erfaßten geistig Gebrechlichen stand eine Zahl von 231 798 Personen in Heil- und Pflegeanstalten gegenüber. Dabei befinden sich nur etwa 60 Prozent der Geisteskranken in Anstalten. Das Bedrückende an diesen Zahlen ist die Vererblichkeit der Gebrechen. Die Geisteskrankheit tritt am häufigsten im heiratsfähigen Alter auf, so daß ein großer Teil der Gebrechlichen bei Ausbruch der Krankheit verheiratet ist und die Anlagen vererbt. Man schätzt die Zahl erblich Gebrechlicher auf 300 000 Menschen.

Manisch-Depressive vererben ihre Krankheit, falls ein Elternteil krank ist, auf 30 bis 33 Prozent der Kinder, falls es beide Eltern sind, auf 63 Prozent, außerdem wird der Restteil der Kinder sonst abnorm (insbes. cykloide Psychopathen);
Die Zahl der Geisteskranken in den Anstalten hat von 1925—1928 um 58 247 zugenommen. Sie erforderten 1928 allein 108,9 Mill. RM und kosteten 830,40 RM jährlich durchschnittlich; dabei sind die Kosten für die dauernden Anstaltsbetreuten weit höher; sie erfordern in Wittenau 6,20 RM pro Tag und Kopf als Pflegesatz, während die Selbstkosten 9 RM betragen.

Zu diesen Ausgaben für die Geisteskranken in den Anstalten kommen die Kosten für die Schulen und Erziehungsanstalten, in denen Schwachsinnige und schwererziehbare Kinder untergebracht sind. Die Mehrzahl ist erblich belastet aus gleichartigen Familien. Die Zuschüsse aus öffentlichen Mitteln sind sehr groß und betragen 1000, · RM und mehr für ein Kind. Dazu kommen die Kosten für die Kräfte der Anstalten, Schwestern, Hilfsschullehrerinnen, weltliches Lehrpersonal und Geistliche. Die Anstalten haben oft Schwimmbassins, Einrichtungen für Höhensonne, Liegehallen, Büchereien, Kinos, Radioanlagen.

Trotz der Aufwendungen, die insbesondere die Geisteskranken und Schwachsinnigen infolge der nötigen Aufsicht und Betreuung bedürfen, dürfte eine Vereinfachung der Anstaltspflege, Ersparnisse bei Bauten und sonstigen Einrichtungen die Kosten vermindern können. Das umsomehr, als die Anstaltsinsassen infolge der guten Betreuung durchweg ein hohes Alter erreichen.

Von den preußischen Landesfürsorgeverbänden betreut wurden 1928:

Taubstumme: 1254 (19,9 %) in dauernder Anstaltspflege, 1192 (19,0 %) in vorübergehender Anstaltspflege, 3855 (61,1 %) in Außenpflege;

Blinde: 1669 (59,7 %) in dauernder Anstaltspflege, 857 (30,7 %) in vorübergehender Anstaltspflege, 270 (9,6 %) in Außenpflege;

Krüppel: 2214 (10 %) in dauernder Anstaltspflege, 20 297 (90 %), in vorübergehender Anstaltspflege, 112 (—) in Außenpflege; der Tagesunkostensatz für die ersten dürfte 6—6,50 RM für den einzelnen Betreuten betragen, obschon der Durchschnittskostensatz nur aus 400 RM jährlich berechnet wird, für die Blinden auf 841 RM. Helene Wessel [36]) berechnet den Jahreskostensatz auf den einzelnen Gebrechlichen auf 917 RM in dauernder Anstaltspflege Befindlicher, 1500—1600 RM für alle Betreuten, d. h. einen Tagespflegesatz von 4,10—4,80 RM durchschnittlich.

Der Grund für den hohen Anteil der Anstaltspflege an dem Gesamtaufwand liegt darin, daß die Familienangehörigen ihre gebrechlichen Mitglieder in Anstalten unterbringen, auch da, wo sie sie selbst betreuen könnten.

2. Die Asozialen belasten die öffentliche Wohlfahrtspflege stark; darunter sind Menschen zu verstehen, die, arbeitsscheu, sich auf Kosten der Allgemeinheit zu erhalten suchen. Trunksucht, Liederlichkeit, Verbrechen, Bettelei, Landstreicherei sind die Merkmale. Ursachen sind Schwachsinn bis zur Verblödung, Geschlechtskrankheiten, Tuberkulose, geistige oder körperliche Defekte. Sie treten in ganzen Familien auf, weil sich meist Asoziale zusammenfinden, die ihre Eigenschaften wieder vererben. Sie verstehen es, auf alle mögliche Weise sich öffentliche Mittel zu verschaffen. Welche Elemente sich assoziieren, darüber berichtet Lange [37]) eingehend. Interessant sind hier nur die Summen, die sie dem

36) Lebenshaltung aus Fürsorge und aus Erwerbstätigkeit, R. Müller, Eberswalde 1931.

37) J. Lange-Breslau, Untersuchungen aus einem Elendsquartier. Arch. f. Rassen- und Gesellschaftsbiologie, 24. Bd. J. F. Lehmanns Verlag, München 1930. Die örtliche und soziale Herkunft der öffentlich unterstützten Personen, insb. der verwahrlosten Familien „Eßlingens."

Staate kosten. So weiß die Familie K., bestehend aus Mann und Frau, je 31 Jahre alt, und 4 Kindern von 1–6 Jahren, sich im Jahre 1929 mehr als 4600 RM an laufenden Unterstützungen und Mietbeihilfen, an einmaligen Unterstützungen, Sachleistungen, Kosten für Anstalts- und Ersatzleistungen, allein 2030 RM an Krankenhauskosten, zu verschaffen. Hermann P., 33 Jahre alt, Frau, geschieden, im Zuchthaus, in wilder Ehe lebend, aus der 5 Kinder hervorgehen, dazu Vater eines anderen unehelichen Kindes, bezieht 1929 mit seiner Kriegsrente über 4000, – RM außer den Ergebnissen von Korbflechten, Hausieren, Betteln, Diebstählen. Viele Asoziale erschwindeln sich durch angebliche oder wirkliche Tuberkulose tausend Vergünstigungen, Kuraufenthalte, besondere Zuweisungen, Krankenhausaufenthalte. Eine Frau lebt ausschließlich von den Erziehungsbeihilfen ihrer zahlreichen Kinder, die sie in Horten und caritativen Einrichtungen für wenig Geld versorgt. Immer neue Methoden, die Wohlfahrtsbehörden auszunutzen, werden erfunden. Neben diesen sicher ausgefallenen Fällen zählt Wilhelm Steinhilber die normalen Kosten auf, die 17 asoziale Familien der öffentlichen Fürsorge bereiten. Sie schwanken, je nach der Größe und Bedürftigkeit der Familie, zwischen 900—1800 RM, in einem Falle werden 2400 RM erreicht. Insgesamt haben sie der Stadt Esslingen 21 800 RM im Jahre gekostet. Obwohl sie nur $^1/_{36}$ der Armenbevölkerung ausmachen, haben sie $^1/_{5}$ des Gesamtarmenaufwandes für sich verbraucht. Von ihren 104 Kindern wurden 98 auf Kosten der öffentlichen Fürsorge erzogen. Auch in den Fällen, die Dr. Niemeyer[38]) berichtet, werden die monatlichen Kosten der asozialen Familie auf 150—200 RM berechnet. Aus diesen Familien entstammen viele Kriminelle, die den Staat auch auf diese Weise finanziell belasten. Wackermann[39]) berechnet sie mit 1 272,91 RM pro Kopf jährlich oder 3,48 RM täglich. Dazu kommen aber noch die Ausgaben für das Gefangenentransportwesen, die Ausgaben der hier interessierenden öffentlichen Fürsorge für die Gefangenen und deren Familien, die Kosten der staatlichen Baubehörde.

38) Die örtliche und soziale Herkunft der öffentlich unterstützten Personen, insbesondere der verwahrlosten Familien „Eßlingens."

39) Das Gefängniswesen im Staatshaushalt. In: Strafvollzug in Stufen, S. 50 ff. Bensheimer, Mannheim 1928.

3. Bei den Kosten für die Bekämpfung des Alkoholismus sind, neben denen der offenen Fürsorge, diejenigen der Anstaltsbehandlung der eigentlichen Alkoholkranken von Bedeutung, deren Zahl von 1924—1928 um fast 8000 gestiegen ist, d. h. um mehr als das Doppelte (von 7385 auf 15 106 Insassen). Auch deren Abkömmlinge weisen vielfach erbliche Belastungen aller Art auf, für die die Allgemeinheit einzustehen hat, häufig genug auch für die von den Trinkern aufs ärgste vernachlässigten gesunden, aber aus anderen Gründen nicht selbst erwerbsfähigen Familienangehörigen. Der Alkoholismus führt oft zur Geisteskrankheit und zur Prostitution. Die Unterbringung der unheilbar Alkoholkranken ist notwendig, oft im Interesse gefährdeter Frauen und Kinder; dennoch sind die zu ihrer Heilung gemachten Aufwendungen zu hoch. In einer Trinkerheilanstalt werden sie auf 4,51 RM Verwaltung und Unterhaltung berechnet.

4. Die Geschlechtskranken erfordern ebenfalls hohe öffentliche Mittel, oft auch durch Anstaltspflege. 1928 waren 75 000 Gonorrhoe-Kranke, an welchem Schanker Erkrankte und Syphiliskranke (25 656) in öffentlichen Krankenhäusern untergebracht. Man rechnet mit jährlich 370 000 Neuerkrankungen [40]), meist im Alter von 20—24 Jahren bei beiden Geschlechtern. Ueber ein Viertel von ihnen ist verheiratet. Geisteskrankheit (Paralyse und Rückenmarksschwund) für sie und schwere psychische und physische Leiden (Blindheit, Taubheit, Schwindsucht) ihrer Nachkommen sind oft die Folge. Fast 40 % aller idiotischen Kinder sind mit angeborener Syphilis behaftet. Von 1000 Kindern von Alkoholikern waren nur 210 gesunde und 309 siechе Kinder; der Rest waren Fehl- oder Totgeburten und Todesfälle im ersten Lebensjahre. Kirchner [41]) berechnet die Mindereinnahmen und Mehrausgaben infolge Geschlechtskrankheit auf 90 Mill. RM jährlich, Breger [42]) auf über 100 Mill. Das Geschlechtskrankengesetz hat die Lasten

40) Dornedden, Endgültiges Ergebnis der Reichszählung der Geschlechtskranken, 1927.

41) In der konstituierenden Versammlung der Deutschen Gesellschaft zur Bekämpfung der Geschlechtskrankheiten, am 19. Oktober 1902.

42) Die soziale Bedeutung der Geschlechtskrankheiten. Veröffentlicht in: Die Geschlechtskranken in ihrer Bedeutung für Familie und Staat. Reichsgesundheitsblatt, Beiheft 1 und 3.

der Kommunen außerordentlich anwachsen lassen. 900 1800 RM Aufwendungen für den Einzelfall bis zur Heilung sind ermittelt worden. Dabei bereiten die Prostituierten dieser Heilbehandlung durch Widerstände aller Art größte Schwierigkeiten. Meist wird nicht die geringste Gegenleistung, auch nicht Arbeit, in den Krankenanstalten von ihnen gefordert.

5. 1930 betrug die Zahl der Fürsorgezöglinge rund 80 000. 1929 waren 26 415 Zöglinge in Anstalten, davon 2357 (9 %) in solche für Anormale und 1504 (6 %) in Beobachtungsheimen. Von etwa 8000 neuen Zöglingen waren 33 % anormal, bei den in Berliner Heimen Untergebrachten betrug der Prozentsatz sogar 89, meist Kinder asozialer Familien. Von den 8000 Neulingen hatten nur 16,7 % Eltern mit gutem Rufe, die meisten waren Kinder von Trinkern, Psychopathen, verwahrlosten Eltern, von solchen, die Gefängnis- und Zuchthausstrafen erlitten, die geistige oder körperliche Gebrechen hatten. Nur ein geringer Teil der Zöglinge konnte vor dem 21. Lebensjahr entlassen werden. Bei den verschiedensten statistischen Erhebungen ergab sich fast durchgehend eine Zahl von Zöglingen, die zu 60 % von asozialen Eltern stammten.

Die Kosten der Fürsorgeerziehung sind sehr hoch. Die Durchschnittstagessätze werden unten eingehend dargelegt werden. Dabei stehen die Aufwendungen der öffentlichen Fürsorgeanstalten oben an, denen ganz geringe Einnahmen gegenüberstehen. 1928 werden für Preußen 1,9 Mill. RM gebucht gegenüber 41,2 Mill. RM Gesamtausgaben (d. h. noch nicht 5 % der Ausgaben). Eine wesentliche Verbilligung der Ausgaben behauptet die freie Wohlfahrtspflege für ihre Anstalten. Sie zeigt sich auch bei der öffentlichen Fürsorgeerziehung bei der Unterbringung in Familien; so sollen in Berlin die Anstaltskosten 1501 RM für den Zögling betragen, in der Familie nur 511 RM im Jahre, in Brandenburg stehen 1340 RM 1074 RM gegenüber. Das Traurige an diesen Zöglingen ist, daß man sie vielfach im Laufe ihres Lebens in Gefängnissen, Geschlechtskrankenstationen, Entbindungsheimen, Trinkerheilstätten, Arbeitshäusern, Asylen wiedertrifft. Deshalb ist der Ruf nach einem Bewahrungsgesetze laut geworden, das diese Bewahrungsbedürftige ein für allemal bis zur wirklichen Heilung unterzubringen gestattet und das erheblich zur Entlastung der Fürsorge beitragen soll.

f) Der öffentlichen Anstaltsfürsorge der Nachkriegszeit wird der Vorwurf gemacht, sie habe sich nach dem Kriege völlig übernommen. Jede Kommune strebte nach eigenen Kinderheimen, Kindergärten, Erziehungsanstalten, Krankenhäusern, Altersheimen und zwar nicht nur mit den unbedingt notwendigen Einrichtungen, sondern mit solchen, die allen Komfort der Neuzeit aufwiesen. Die Folge für heute ist der ständige Kampf um Belegung dieser Anstalten, gerade infolge der übersteigerten Ansprüche in bezug auf die Ausstattung.

g). Helene Wessel hat nun den Ausgaben für alle diese Fürsorgebedürftigen, die den öffentlichen Körperschaften täglich 4 RM und mehr kosten, die Summen gegenübergestellt, die Arbeiter-, Angestellten- und Beamtenfamilien täglich zu ihrer Bedürfnisbefriedigung aufwenden können. Die Zahl der gesunden und arbeitstüchtigen Menschen, die für ihren Lebensunterhalt eine Summe von 4 RM pro Tag haben, ist nicht groß. Dieser Betrag muß vielmehr häufig für eine ganze Familie reichen. Nach ihren Berechnungen bleibt der Arbeiterschaft der untersten Gruppe für alle Verbrauchsausgaben 1,63 RM, der obersten 3,65, der Angestelltenschaft entsprechend 2 RM und 5,30, der Beamtenschaft 2,17 und 6,14 RM. Verglichen mit diesen Zahlen sind die Ausgaben für den Fürsorgezögling in Berlin, die Anstaltsfürsorge für Krüppel und Taubstumme (6,87 bezw. 6—6,50) höher, als sie Beamte und Angestellte in der obersten Einkommensstufe für eine Person machen können. „Bei aller Verantwortung für die Fürsorgebedürftigen darf nicht vergessen werden, daß die gesunden und begabten Menschen diejenigen sind, die die Existenzgrundlagen eines Volkes schaffen. Ist die Belastung für diese Volltüchtigen zu groß und steht sie in einem solchen Mißverhältnis zu ihrer eigenen Lebenshaltung, dann bedürfen wir in unserer Fürsorge einer Umstellung, um ihre Kosten wesentlich zu vermindern.“ [43]). Das müsse dadurch geschehen, daß man nicht den Wert der Fürsorge nach ihrem organisatorischen Apparat beurteile, den der Anstalten nicht vorzugsweise danach, ob sie glänzend eingerichtet seien, sondern die wirkliche Erziehungsarbeit müsse das letzthin Entscheidende sein. Auch in der Fürsorge finde sich,

43) a. a. O., S. 130/131.

dem Charakter der Zeit nach Veräußerlichung entsprechend, eine Ueberbewertung der äußeren Güter statt. Sie sei von politischer Agitation und falschem Humanitätsgefühle bestimmt worden, die sich „nur auf Kosten der gesunden, mit ihrer Familie im schweren Lebenskampf ringenden Menschen" erhalte und entspräche daher nicht den Grundsätzen der Gerechtigkeit und Liebe für ein ganzes Volk in Not [44]).

3. Untersuchungen über die Kosten der öffentlichen und freien Wohlfahrtspflege.

Wenn nach Helene Wessel es wahr ist, daß ein einziger Fürsorgezögling fast so viel verbraucht, wie die Familie des ungelernten Arbeiters bei einer Durchschnittskopfzahl von 3,6 Familienmitgliedern, wenn 2,51 RM im Arbeitshaushalt, 3,60 RM im Haushalt des Angestellten und 4 RM für die Beamtenfamilie pro Kopf und Tag durchschnittlich ausgegeben werden können, so sind 4—6,50 RM für einen durch die öffentliche Fürsorge Betreuten in der Tat eine unverzeihliche Sünde gegen die Gesunden. Mit Recht wird dann für diese gefordert, ihnen durch öffentliche Mittel zu helfen, um vorbeugend soziale Massennöte der oben gezeichneten Art zu bekämpfen und zwar durch Hilfe für kinderreiche Familien, insbesondere aber durch eine großzügige Wohnungspolitik, weil sich erfahrungsgemäß aus der Raumnot und Bettennot die schwersten Gefahren für die sittliche, die geistige und körperliche Entwicklung der Familie ergeben.

Ehe wir aber selbst ein Urteil über die gegen die öffentliche Fürsorge vorgebrachten Vorwürfe abgeben, sollen die Unterlagen in bezug auf die Kosten der öffentlichen Fürsorge geprüft werden und dabei vergleichsweise diejenigen der freien Wohlfahrtspflege herangezogen werden. Dabei kann gleich hier die These der freien Wohlfahrtspflege aufgestellt werden, daß sie bei gleicher Leistung billiger arbeite. Die Richtigkeit der Behauptung, die gleichen Leistungen wie die öffentliche Fürsorge zu bieten, zunächst einmal unterstellt, sollen erst die Tatsache der Billigkeit der freien Fürsorge und deren Gründe geprüft werden.

---

44) a. a. O., S. 85.

a) Wir gehen dabei von den bekannten und viel umstrittenen statistischen Erhebungen Sunders [15]) über die Aufwendungen der öffentlichen und diejenigen der freien Wohlfahrtspflege aus und zwar in der revidierten Fassung vom Februar 1931. Ganz richtig bemerkt Sunder einleitend, daß die finanzielle Lage des Reichs, der Länder und der Gemeinden unter dem starken Finanzdruck der Zeit, u. a. auch durch den großen Ausgabenposten der öffentlichen Wohlfahrtspflege hervorgerufen, die öffentlichen Körperschaften zur Senkung der Wohlfahrtsausgaben nötigt. Diese ist also zu Sparmaßnahmen in weitestem Umfange gezwungen. Das gleiche gilt freilich auch für die freie Wohlfahrtspflege, die durch Krieg, Inflation und Wirtschaftskrise stark bedrängt ist [16]). Sunder weist nun auf die „sehr beträchtlichen Ersparnisse und Ersparnismöglichkeiten" hin, „die sie (die freie Wohlfahrtspflege) der öffentlichen Finanzwirtschaft darbietet". Freilich betont er auch, daß die Berechtigung der freien Wohlfahrtspflege mit ganz anderen als finanziellen Erwägungen begründet werden kann und daß das Verhältnis von öffentlicher und freier Wohlfahrtspflege nicht einseitig unter finanziellem Gesichtspunkte betrachtet werden darf. Immerhin sei die Billigkeit ein sehr achtbares Nebenmotiv, die Betätigung der freien Wohlfahrtspflege zu bejahen und „den wirtschaftlichen Fehlschlag jeder Kommunalisierung und Sozialisierung der Wohlfahrtspflege" zu beweisen. Sunder gibt zwar zu, daß „zuverlässiges Urmaterial zu unserer Frage zur Zeit noch nicht in ausreichendem Maße zur Verfügung steht". Darum sollen sich die Berechnungen auf die Ersparnisse beschränken, die ganz unmittelbar einem Organ der öffentlichen Finanzwirtschaft durch die Tätigkeit der freien Wohlfahrtspflege entstehen. Es handelt sich also um solche Leistungen der Fürsorge, deren Kosten die öffentlichen Wohlfahrts- und Sozialversicherungsbehörden gesetzlich zu übernehmen haben, deren Durchführung aber der freien Wohlfahrtspflege anvertraut sind. Das Material betrifft die geschlossene Fürsorge und zwar

---

45) Was erspart die freie Wohlfahrtspflege der öffentlichen Wirtschaft und was könnte sie ihr ersparen? Eine vorläufige Materialsammlung.

46) Vöhringer, Sparmaßnahmen unter möglichster Aufrechterhaltung des Gesamtstandes der Fürsorge für die Verhältnisse der freien Wohlfahrtspflege.

die Zweige, in denen beide eigene Einrichtungen haben, es hat z. T. ganze dieser Zweige erfaßt (z. B. die Fürsorgeerziehung), z. T. hat es Stichprobencharakter, so daß nur Teil- und Mindestergebnisse erzielt worden sind. Sunders Behauptungen gehen erstens dahin, die freie Wohlfahrtspflege erspare bereits jetzt dem Steuerzahler große Summen dadurch, daß sie der öffentlichen Fürsorge vielfach die Durchführung der Betreuung abnehme oder sonst verbillige; „die öffentliche Hand braucht keine eigenen Einrichtungen zu schaffen und ist Nutznießer der billigeren nichtbehördlichen Betriebsführung", und zweitens dahin, die freie Wohlfahrtspflege biete weitere Ersparnismöglichkeiten in dem Maße, wie sie stärker als bisher zur Durchführung der gesetzlichen Fürsorge herangezogen würde. Die Einrichtungen der öffentlichen Fürsorge seien hinsichtlich der Errichtung und Betriebsführung recht kostspielig; eine Inanspruchnahme der entsprechenden freien Einrichtungen würde sich demgegenüber wesentlich billiger stellen.

1. Fürsorgeerziehung.

Die Gesamtkosten für Preußen sind den Haushaltsplänen der Provinzen und Berlins entnommen. Die amtlichen Zahlen der Provinzialhaushaltspläne von 1930 nebst ergänzenden Angaben des Preußischen Wohlfahrtsministeriums bilden die Grundlagen der Berechnung. Danach werden für die Zöglinge in Provinzialerziehungsheimen pro Tag durchschnittlich 4,72 RM Selbstkosten berechnet; die öffentliche Fürsorge zahlt aber für die von ihr in den Anstalten der freien Wohlfahrtspflege untergebrachten Zöglinge lediglich 2,76 RM, so daß der Unterschied von nahezu 2 RM der öffentlichen Fürsorge und damit dem Steuerzahler erspart wird; die Differenz dieses Pflegesatzes zu den tatsächlichen Selbstkosten der freien Fürsorge deckt diese durch freiwillige Spenden und durch sparsames Wirtschaften. Immerhin bleibt die Tatsache der Ersparnis zugunsten der öffentlichen Hand bestehen. 715 RM pro Jahr und Zögling, fast die Hälfte der öffentlichen Kosten, werden eingespart.

Sunder gibt beispielsweise die Selbstkostensätze der Berliner städtischen Fürsorgeerziehungsheime wie folgt an:

Lindenhof	8,25 RM
Struweshof	6,95 „
Zehlendorf	6,25 „

Erziehungsheim Lichtenrade	6,20 RM
Brandenburg	3,58 „
Kleinbeeren	4,31 „

Dabei sind nur die laufenden, nicht die einmaligen Ausgaben berücksichtigt. Es stecken in diesen Zahlen keine Bestandteile aus Zinsen- und Tilgungsdienst für die in den Anstalten investierten Kapitalien, die für die genaue Unkostenberechnung einkalkuliert werden müßten. Da die Baukosten (ohne Bodenwert usw.) der genannten Anstalten sich auf 2 935 000 RM belaufen, würde bei nur 5% der aus dieser Summe entstehenden Jahreslasten eine Erhöhung von 0,56 RM Selbstkosten pro Zögling und Tag sich ergeben. Die private Wohlfahrt dagegen muß aus dem Pflegesatz auch noch die aufgenommenen Hypotheken und sonstigen Kredite verzinsen und abtragen. Aus einer Tabelle über die Kosten der Anstalts-Fürsorgeerziehung in Preußen (Soll-Zahlen 1930), die die Kosten nach Provinzgebieten im einzelnen und für Preußen im ganzen berechnet, seien die hier interessierenden Ergebnisse für Preußen wiedergegeben. Danach befanden sich in solchen Anstalten zur angegebenen Zeit 57 544 Zöglinge (im Jahresdurchschnitt), von denen sich 5 103 (= 9%) in Provinzialanstalten, 20 464 (36%) in Erziehungsheimen der freien Wohlfahrtspflege befanden, bei 4,72 RM Selbstkosten für die ersten, 2,76 RM für die letzten. Würden die Zöglinge der freien Heime in Provinzialanstalten untergebracht werden, so würden der öffentlichen Hand 14 584 939 RM Kosten mehr erwachsen, würden umgekehrt die Zöglinge der Provinzheime in freie Heime untergebracht, so erstünde eine neue Ersparnis von 3 535 372 RM für die öffentliche Wohlfahrtspflege. Erste 14,6 Millionen erspart also schon heute die freie Wohlfahrt der öffentlichen, letzte 3,5 Millionen RM könnte sie ihr noch ersparen. Die Anstalten der freien Wohlfahrt sind in der Lage, einen Großteil weiterer Zöglinge aufzunehmen, „denn gegenwärtig ist es doch so, daß sowohl die öffentlichen, wie die freien Anstalten weithin unter mangelhafter Belegung leiden und dadurch unnötig verteuernden Leerlauf haben". Sunder erkennt an, daß „berechtigte Gründe für eine maßvolle Beteiligung der Behörden an der Anstaltserziehungspraxis angeführt werden können". Aber auch ohne Verletzung des preußischen Mischsystems aus öffentlichen und freien Anstalten könnten schon gegenwärtig 1,5 Mill. RM Ersparnisse in

der preußischen Anstaltsfürsorgeerziehung durchgeführt werden, falls die billigere Anstaltserziehung der freien Wohlfahrtspflege genutzt würde. Dieses Sparinteresse liegt beim Staate, der zwei Drittel der Kosten zu tragen hat, also im vorigen Falle um 1 Mill. RM entlastet würde.

Für Deutschland berechnet Sunder:

	80 560 Zöglinge	(ein Jahresdurchschnitt)
davon	7 150 „	in öffentlichen Erziehungsheimen
	28 650 „	„ freien „

bei 1,96 RM pro Tag und Zögling Ersparnis ergibt dies 20,5 Mill. RM Ersparnis zugunsten der öffentlichen Wohlfahrtspflege. Würden die Zöglinge der öffentlichen Erziehungsheime in private untergebracht, so würde sich eine weitere Ersparnis von 5 115 000 RM ergeben.

Allein die öffentliche Wohlfahrtspflege verdankt der privaten auch in der Form der Unterbringung von Zöglingen in Familien und Arbeitsstellen erhebliche Ersparnisse. Die Bereitstellung und Ueberwachung guter Pflegestellen gelingt viel erfolgreicher durch die freie Wohlfahrtspflege, weil sie viel lebendigere Beziehungen zum Volke hat als eine Behörde. Nun ist seit 1923 eine stetige Ausdehnung der Außenerziehung an Stelle der Anstaltserziehung erfolgt und zwar von 36% auf 59% aller Zöglinge. Sunder berechnet die jährliche Ersparnis und Ersparnismöglichkeit für das Deutsche Reich auf fast 5 Mill. RM.

2. Sonstige Erziehungsheime.

In Berlin lassen sich 1930 für 6 städtische Erziehungsheime mit 1 305 Pfleglingen im Tagesdurchschnitt die Kosten der städtischen Aufwendungen genau berechnen. An laufenden Ausgaben haben

Waisenhaus	Berlin	7,39	RM	pro	Tag
„	Rummelsburg	7,87	„	„	„
„	Malchow	3,39	„	„	„
Jugendheim	Lichtenrade	4,99	„	„	„
„	Heinersdorf	3,24	„	„	„
„	Templin	4,84	„	„	„

Bei Berücksichtigung der Kosten aus den Baukosten (4 112 000 RM) mit 5% ergäbe sich eine Erhöhung der Tagessätze um 0,40 RM. Die Durchschnittskosten belaufen sich somit auf 6,65 RM. Berlin

zahlt für 4 376 Pfleglinge an die freien Heime 2,38 RM pro Tag und Kopf. Berlin erspart somit 4,27 RM für jedes Pflegekind täglich (= 1 558,55 RM jährlich), also nahezu $^2/_3$ der Selbstkosten, d. h. insgesamt 6 820 215 RM; es könnte, bei Unterbringung der eigenen Zöglinge in die freien Anstalten, noch weitere 2 033 908 RM ersparen. Wie in Berlin, so sind überall in Deutschland die Selbstkosten der öffentlichen Anstalten gegenüber den Pflegesätzen, die die freien Anstalten erhalten, außerordentlich höher; Sunder schätzt die Differenz, auf Grund gewisser Erhebungen, durchschnittlich auf mindestens 1,50 RM, und er berechnet die dadurch erzielten wirklichen Ersparnisse bei rd 40 000 Zöglingen auf 22 Mill. RM, wozu noch weitere Ersparnisse durch Unterbringung aller Zöglinge bei den Anstalten der freien Wohlfahrtspflege in Höhe von 5 Mill. RM hinzutreten könnten.

3. In 76 städtischen Kindertagesstätten Berlins, die zur halboffenen Fürsorge rechnen, befanden sich 1930 3 428 Kinder, 15 805 in 367 privaten, die von Berlin unterstützt wurden. Beide werden durch Wochengelder der Eltern und durch Zuschüsse, die den Fehlbetrag decken, finanziert. Nun belaufen sich diese bei den eigenen Kindertagesstätten der Stadt auf 1 111 589 RM, während die freien Einrichtungen 1 279 351 RM erhalten haben, d. h. ein Kind kostet der Stadt in den eigenen Anstalten 0,88 RM pro Tag, wenn sie es bei der freien Wohlfahrt unterbringt nur 0,22 RM, also genau den vierten Teil davon. Die jährlichen Mehrkosten, wenn alle Kinder in städtischen Heimen sich aufhalten müßten, würden sich auf 3 845 673 RM belaufen. Gäbe umgekehrt die Stadt alle Kinder den freien Heimen, so träte eine weitere Ersparnis in Höhe von 834 101 RM ein. Auf Grund ähnlicher Verhältnisse in Großstädten läßt sich eine Schätzung vornehmen, die für das Deutsche Reich eine Ersparnis in Höhe von 31,5 Mill. RM errechnet.

4. Für unser Thema von Bedeutung sind die Berechnungen für die Krankenanstalten. Grundlage sind die Kosten der 3. Verpflegungsklasse. Nun zahlen die Krankenkassen und Wohlfahrtsbehörden für die Kassen- und Wohlfahrtskranken an die öffentlichen und privaten Anstalten einen einheitlichen Satz, in Berlin 1930 in Höhe von 7 RM pro Person und Tag. Die freie Wohlfahrt muß sich mit diesem Satz begnügen, die öffentlichen Anstalten bedürfen weiterer Unterstützung bis zur Deckung der Differenz der

täglichen Selbstkosten: Für Berlin macht es etwa 5 –6 RM pro Tag aus. Liegen nun 4 000 Kranke (bei 80% Belegung der 7 000 Betten) täglich in freien Anstalten, so bedeutet das eine Ersparnis für die öffentlichen Krankenkassen und Wohlfahrtsbehörden in Höhe von 8 Mill. RM im Jahre. Auf Grund statistischer Erhebungen der behördlichen Selbstkosten einiger großer öffentlicher Krankenanstalten, die zwischen 6,85 RM und 11,01 RM schwanken, kommt Sunder zu dem Ergebnisse, daß die Zuschüsse von 0,85 RM bis 5,01 RM (= 14% bis 83%) steigen, wenn man überall den hohen Pflegesatz für die Stadt Berlin (6 RM) zugrunde legt. In Breslau z. B. betragen die Selbstkosten 9,70 RM für die städtischen Anstalten; die freien erhalten 6 RM. Bei einigen städtischen Krankenanstalten von Mittel- und Großstädten schwankt die Differenz der Zuschüsse zwischen 0,27 RM und 5,50 RM. Der Reichsdurchschnitt wird auf 33% berechnet. Wenn nun die rd 115 000 Betten der freien Wohlfahrtspflege mit 70% Kassenpatienten belegt sind, so erspart diese jährlich 45 Mill. RM den Steuerzahlern bei 1,50 RM durchschnittlichen Zuschußbedarfes der öffentlichen Anstalten pro Bett und Tag.

5. Mit ähnlichen Vergleichen kommt Sunder für die Anstalten der Behindertenfürsorge zu Ersparnissen von 9 250 000 RM und für Altersheime in Höhe von 3,5 Mill. RM im Jahre.

Insgesamt soll danach die Gesamtersparnis 132 250 000 RM betragen, wozu noch Ersparnisse großer Zweige der geschlossenen Fürsorge treten müßten, z. B. der Spezialanstalten der Gesundheitsfürsorge, der Heime für Mutter und Kind, der Erholungsheime für Erwachsene und Kinder, der Siechenheime, der Einrichtungen der Wanderer-, Obdachlosen- und Straffälligenfürsorge, die Sunder auf weitere 120 Mill. RM veranschlagt, so daß insgesamt 250 Mill. RM der von Steuern lebenden Körperschaften erspart werden. Dazu könnten weitere 60 Mill. RM an Ersparnissen durch die geschlossene Fürsorge der freien Wohlfahrtspflege kommen.

b) Diese Sunderschen Berechnungen haben bei den Gegnern einen Sturm der Entrüstung hervorgerufen. Die einen gehen gegen die Richtigkeit der Zahlen an, die anderen gegen die daraus gezogenen Schlüsse gemäß dem bekannten Scherzworte, daß die Statistik die Wissenschaft sei, die aus falschen Zahlen falsche Schlüsse ziehe. Andere dagegen, denen es nicht so sehr auf den Angriff gegen die Sunderschen Berechnungen ankommt, forschen

nach den Gründen der Billigkeit der freien Wohlfahrtspflege gegenüber der öffentlichen.

Das Landes-Wohlfahrts- und Jugendamt Berlin gab eine Erklärung ab [47]), wonach die Selbstkosten der Erziehungsheime z. T. wesentlich billiger seien und zwar für

Lindenhof	nicht	8,25 RM,	sondern	6,87	RM
Struweshof	„	6,95 „	„	6,87	„
Zehlendorf	„	6,25 „	„	4,96	„
Lichtenrade	„	6,20 „	„	5,37	„
Brandenburg	„	3,58 „	„	3,31	„
Kleinbeeren	„	4,31 „	„	5,62	„
			Durchschnitt	5,50	„

Es bestritt die Berechtigung, die Selbstkosten aus den im Druckexemplar zusammengefaßten Haushaltszahlen zu berechnen, es müßte vielmehr auf Einzelheiten der Haushaltsunterlagen zurückgegangen werden, die Außenstehenden unbekannt seien. So seien Lindenhof, Zehlendorf und Lichtenrade Verteilungsstellen, die als Sondereinrichtungen aus dem Vergleiche ausscheiden müßten, mindestens aber müßten die im Anstaltshaushalt lediglich aus Verwaltungsgründen stehenden Ausgaben ausscheiden, die keine eigentlichen Anstaltsausgaben seien, wie z. B. die Ausstattungen bei Entlassung und die Ueberführungskosten. Bei den Berechnungen des Landes-Jugendamtes seien diese nicht unbeträchtlichen Summen folgerichtig fortgelassen und die Heime nur mit den tatsächlichen Versorgungsbezügen belastet worden. Die Waisenhäuser Berlin und Rummelsburg hätten aber deshalb für einen Vergleich mit den privaten Anstalten auszuscheiden, weil das erste lediglich Verteilungsstelle, daneben Säuglings- und Kleinkinderklinik, das letzte mehr als zur Hälfte öffentliches Kinderkrankenhaus sei. Ferner seien die meisten städtischen Heime Spezialeinrichtungen, die höhere Kosten als normale Heime verursachten. Es sei daher nicht angängig, aus den wenigen und teuren städtischen Spezialheimen einen Rückschluß auf die sehr zahlreichen Privatheime mit meist normalen Verhältnissen zu ziehen. Da dieser wesentliche Umstand rechnerisch außer acht gelassen ist, so muß ein Zufallsergebnis die Folge sein.“ Um solche Fehler in der Berech-

47) Abgedruckt in: Freie Wohlfahrtspflege, 5. Jhrg. Febr.. 1931, Heft 11, S. 522 f.

nungsgrundlage zu vermeiden, bleibe nur übrig, die einzelnen Heimtypen miteinander zu vergleichen oder festzustellen, daß es entsprechende Typen auf der Seite der freien Wohlfahrtspflege nicht gäbe. Erst dann, und zwar nur mit größter Vorsicht, sei ein Rückschluß von einem Teile auf das Ganze zu ziehen. Das Landes-Jugendamt Berlin könne die ziffernmäßige Ersparnisangaben Sunders auf keinen Fall als auch nur bedingt verwertbares Ergebnis anerkennen.

Sunder bestreitet den sachlichen Unterschied behördlicher und freier Erziehungsheime. Die Zöglinge der genannten Anstalten seien ihrer Art nach wohl kaum verschieden von den Zöglingen hunderter freier Fürsorgeerziehungsheime, die die Arbeit billiger leisten. Es sei nicht richtig, daß die Stadt Berlin die freien Heime nur mit den „normalen", die eigenen aber mit den einer „Spezial"-Fürsorge bedürftigen Fällen belege. Es sei allerdings anzuerkennen, daß nur gleichartige Anstalten miteinander verglichen werden dürften. Die freie Wohlfahrtspflege habe für die Fürsorge der Sonderfälle nicht immer eine eigene Anstalt, obwohl auch manche freien Erziehungsheime Spezialcharakter hätten, dennoch beeinflußten auch bei der gemischten Methode der freien Anstalten die Sonderfälle die Gesamtkosten wesentlich mit. Im Gesamtdurchschnitt dürfte es sich ziemlich ausgleichen, welche Fürsorgeleistungen von seiten der städtischen und welche von seiten der freien Erziehungsheime zu vollbringen seien und vollbracht würden. Alles in allem seien es da und dort die gleichen Aufgaben an den gleichen Objekten, so daß ein Vergleich der beiderseitig entstehenden Kosten durchaus statthaft sei.

Hatte Sunder 6,66 RM als Durchschnitt der Selbstkosten berechnet, so kam das Landesamt auf 5,59 RM. Sunder hält es für einen Fehler, daß die kleinen billigen mit den großen teuren Anstalten rechnerisch gleichgesetzt werden. In Struweshof kosteten 210 Zöglinge täglich 6,87 RM, in Brandenburg 70 Zöglinge 3,31 RM. Nach Ausscheiden dieser Anstalt, die zudem nicht einmal den Charakter einer Erziehungsanstalt habe, stiegen die Selbstkosten auf 5,97 RM.

In der Zeitschrift „Arbeiterwohlfahrt" hat ferner Hedwig Wachenheim [18]) die Zahlen Sunders angegriffen; sie zeigten, „daß

48) Heft 5, März 1931, S. 141—145, abgedruckt in: Freie Wohlfahrt, 6. Jhg. Mai 1931, Heft 2, S. 76.

die Statistik eine willige Magd der Absichten des Statistikers" seien. Dann gibt sie jedoch sofort ohne weiteres zu, daß die Anstalten der freien Wohlfahrtspflege tatsächlich billiger seien als die Anstalten der öffentlichen Verbände. Die beiden Hauptgründe seien die Billigkeit der Arbeitskräfte der freien Wohlfahrtspflege und die leichteren Fälle, die diese zu bearbeiten hätten, die daher weniger Geld kosteten. Die Anstalten der freien Fürsorge arbeiteten mit Mitgliedern der Ordensgemeinschaften, Diakonen und Diakonissen, Roten-Kreuz-Schwestern und anderen Angehörigen von Mutterhäusern, die nicht das Tarifgehalt der Anstalten der öffentlichen Körperschaften bekämen, deren Altersversorgung zudem die Ordensgemeinschaften oder Mutterhäuser übernähmen. „Wir wollen über die Bedeutung einer weltabgewandten Askese für krankenpflegerische und erzieherische Aufgaben nicht streiten." Diese sei zwar nur erst bei den Ordensmitgliedern, bei den anderen Gruppen enthielte die Weltabgewandtheit, wo sie lebenslänglich bleibt, „oft mehr Verbitterung als Hingabefähigkeit". Die Forderung des weltlichen Personals der öffentlichen Fürsorge nach Tariflohn, Altersversorgung und bestimmter Arbeitszeit habe zudem einen sittlichen und „vor allen Dingen" einen wirtschaftlichen Wert. Helene Wachenheim belegt die Personalunkosten durch Zahlen aus der Erhebung des Verbandes der preußischen Provinzen aus dem Jahre 1928 über die Unkosten der provinziellen und privaten Fürsorgeerziehungsanstalten wie folgt:

> Die Personalunkosten der **Provinzialanstalten schwanken zwischen 0,42 RM und 2,72 RM je Kopf und Tag,**
> Die Personalunkosten der privaten Anstalten schwanken zwischen **0,20 RM und 1,33 RM je Kopf und Tag,**

während die übrigen Gesamtunkosten bei den Provinzialanstalten zwischen 1,61 und 2,73 schwanken, die der privaten Anstalten zwischen 1,41 RM und 2,12 RM. Daraus ergäbe sich deutlich die Bedeutung der Personalunkosten, die in den städtischen Anstalten das Drei- bis Fünffache der Personalkosten in den freien Anstalten, im ganzen 50—59 % ihrer Unkosten ausmachten. Bedienten sich die Anstalten der öffentlichen Wohlfahrtspflege aber caritativen Personals, so müßte jene für diese das volle Tarifgehalt an die Mutterhäuser

zahlen, während das Personal selbst ein ganz geringes Taschengeld erhielte [49]).

Zum Beweise ihrer Behauptung von der Leichtigkeit der Fälle, die die freien Erziehungsanstalten zu behandeln hätten, führt Hedwig Wachenheim gerade die von Sunder gepriesenen westfälischen privaten Fürsorgeerziehungsanstalten hervor, mit denen sich die Provinz allein begnüge: „Aber gerade diese . . . Anstalten . . . sind es ja, die Berliner Zöglinge als zu schwer erziehbar für ihre Leistungsfähigkeit ablehnen". Gerade Hedwig Wachenheim hebt die oben bereits aufgeführten Gründe [50]) für die Verbilligung der Unkosten der freien Anstalten hervor. Eine Nachprüfung der Sunderschen Zahlen hätten zudem ergeben, daß in den von ihm angeführten städtischen Krankenhäusern fast überall die Verzinsung der Gebäude, die Ausgaben für ihre Unterhaltung und Verbesserung, sowie der Schuldendienst im Verpflegungssatze mitenthalten seien: „Da der Steuerzahler den Ausbau der Anstalten der freien Wohlfahrtspflege anderweitig finanzieren muß, trifft es nicht zu, daß er durch sie spart." Auch die Zahlen für die Zuschüsse der Fürsorgeverbände in der Reichsstatistik könnten nicht ganz stimmen; es fehlten die Angaben, was sonst z. B. an Gehaltszahlungen an die Einrichtungen der freien Wohlfahrtspflege gegeben werde. Sie macht ebenfalls geltend, daß viele Anstalten nicht miteinander verglichen werden dürften, z. B. seien die Kosten einer privaten Schwachsinnigenanstalt niedriger als die einer Landespflegeanstalt, weil Irre eine ganz andere Pflege als Schwachsinnige benötigten. Die Berliner städtischen Heil- und Pflegeanstalten seien auch nicht mit Anstalten für schwachsinnige Kinder der Provinz Brandenburg zu vergleichen und ebenfalls nicht mit den Anstalten Kreuznach und Bethel, die keine Irren

49) Beispiele: Der Lübecker Senat zahlt einem Krankenhaus des Roten Kreuzes für jede Schwester monatlich 125 RM und weitere 125 RM für Verwaltungsarbeit, Pension und Kleidung, jährlich also 3 000 RM; die Schwester erhalte davon monatlich 45 RM. In Forst (Niederlausitz) werde für die Schwester eines Fürsorgeheimes gezahlt an Gehalt, Weihnachtsgeschenk, Reisegeld, Urlaubsgeld, Zuschuß für das Schwesternheim, an Beköstigung, Wohnung, Wäsche, Dienstkleidung, insgesamt 2 714,60 RM im Jahre, davon bekäme die Schwester monatlich 8 RM Taschengeld.

50) s. S. 49—53, Ziffer 3, 6—12.

hätten; schief sei auch der Vergleich der privaten Pflegeanstalt Kork (Baden) mit der Landesirrenanstalt Illenau und einer Kleinstadtanstalt mit der einer Großstadt.

Scharf ablehnend verhält sich Schickenberg[51]), Leiter des städtischen Wohlfahrtsamtes Hannover, den Zahlen und Folgerungen Sunders gegenüber, denen er mangelnde Wissenschaftlichkeit, Einseitigkeit und Oberflächlichkeit vorwirft, so daß sie einer ernsthaften Kritik nicht standhielten. Sie seien rein tendenziös, um den angeblichen wirtschaftlichen Fehlschlag der Kommunalisierung und Sozialisierung der Wohlfahrtspflege zu beweisen. Schickenberg greift insbesondere die Behauptung Sunders an, daß noch weitere Ersparnisse gemacht werden könnten, wenn z. B. alle Fürsorgezöglinge der öffentlichen Anstalten in die der freien überführt würden, weil diese auch die Erziehung der schweren Fälle zu ihren niedrigeren Tagessätzen mitversieht. In Wahrheit würden die schwer psychopathischen männlichen Jugendlichen in der Provinz Hannover fast ausschließlich im Eigenheim der Provinz in Göttingen behandelt, und von ihr sei ein neues Eigenheim für psychopathische Mädchen gebaut worden, „weil" – „vermutlich" — „die privaten Heime nicht bereit oder nicht in der Lage waren, sich eine derartige Abteilung anzugliedern." Also auch hier begegnen wir wieder der Behauptung, die freie Wohlfahrtspflege begnüge sich mit der Behandlung der leichten Fälle. Die starke Vermittlung dieser bei der Unterbringung der Zöglinge in Familien sei darauf zurückzuführen, daß diese sich aus freien Stücken dazu erboten habe; zudem habe die Außenfürsorge auch Schattenseiten, da sie nur verhältnismäßig selten eine Kontrolle der Provinzialkontrolleure ermögliche, ob überhaupt erzogen und von den Zöglingen nicht nur schwere Arbeit auf den Bauernhöfen, auf denen sie untergebracht sind, verlangt werde. Die oben dargelegte Kostendifferenz zwischen öffentlicher und freier Wohlfahrtspflege für die Erziehungsheime in Höhe von 1,50 RM, die Sunder errechnet, und die zu einer Ersparnis von 22 Mill. RM führen, ist nach Schickenberg „wertlose Spielerei,

51) „Pflegekosten der öffentlichen und privaten Fürsorgeanstalten," in der vom Deutschen Städtetag herausgegebenen Zeitschrift „Der Städtetag", Berlin, Maiheft 1931, S. 212—214, abgedruckt in: Freie Wohlfahrtspflege, a. a. O., der Note 1, S. 79—82.

weiter nichts," freilich ohne Angabe von Gründen. Die Gesamtersparnis für Kindertagesstätten sei eine unsinnige Berechnung, da sie auf der kecken Fiktion beruhe, die öffentliche Wohlfahrtspflege hätte die Kosten für die tägliche Belegung der 264 000 Plätze der privaten Tagesstätten aufzubringen. Auf Grund der Nordwestdeutschen Wohlfahrtsstatistik kommt Schickenberg zu dem Ergebnisse, daß die Gesamtjahresausgaben für diese Stätten auf 23,3 Mill. RM zu berechnen seien, so daß rd. 8,2 Mill. RM weniger erspart worden seien, als die Liga behauptet. Gegen die Ersparnisse der freien Krankenanstalten sei einzuwenden, daß offenbar die neuen privaten Krankenhäuser, die hohe Baukosten zu verzinsen und zu tilgen haben, unberücksichtigt geblieben seien. Auch sei es zweifelhaft, ob bei der Berechnung der Unkosten in den privaten Anstalten die Honorare an die privaten Aerzte miteinberechnet worden seien, wie dies bei den Pflegekosten 3. Klasse der öffentlichen Anstalten gewöhnlich geschehe. „Das in der Benutzung der privaten Krankenanstalten durch die Träger der Sozialversicherung und der öffentlichen Fürsorge eine ins Gewicht fallende Ersparnis liegt, kann und soll nicht bestritten werden." Auch Schickenberg hebt als Grund dieser Verbilligung die billigeren caritativen Arbeitskräfte hervor, die sich „in ihrer aufopfernden Hingabe, die nicht rühmend genug anerkannt werden kann, „auch nicht an eine bestimmte Arbeitszeit halten, deren Kräfte aber rasch verbraucht würden, die aber von den Mutterhäusern im Alter auch nur oft unter Inanspruchnahme der Kleinrentnerunterstützung versorgt würden. Die Verpflegung der Kranken, z. B. der Geschlechtskranken, die besondere Aufwendungen erforderten, überließe die freie Wohlfahrtspflege „mit Vorliebe den öffentlichen Krankenhäusern". Die Pauschalzuschüsse aus Steuergeldern für sie seien „in ein gewisses Dunkel gehüllt"; die Höhe dieser Subventionen stehe nicht fest. Sunder behaupte sogar, daß die 21,6 Mill. RM Zuschüsse der Reichsstatistik nicht nur Subventionen seien, da das Geld auch für Investitionen verwendet würde. Falsch sei jedenfalls seine Behauptung, die Anstalten der öffentlichen Fürsorge nähmen in der Berechnung ihrer Selbstkosten „meist" nicht den Kapitaldienst auf. Ferner kämen der freien Wohlfahrtspflege manche anderen Umstände für die Verbilligung zugute, nämlich die unbeschränkte Möglichkeit

billigen Einkaufs, während die öffentliche Wohlfahrt auf die einheimischen Handels- und Gewerbetreibenden Rücksicht nehmen müßte, und die private Gebefreudigkeit, die seit dem Anziehen der Steuerschraube ihr fast ausschließlich zugute käme. Diese Summen seien unkontrollierbar, so daß die höhere Rentabilität der freien Wohlfahrtspflege noch lange nicht erwiesen sei. Auch entscheide nicht die Billigkeit allein, sondern die Güte der Leistungen. Heute müßten die Wohlfahrtsämter oft genug mit den Leistungen der privaten Anstalten kämpfen, wenn sie einen Pflegling oder Zögling billiger unterbringen oder in offener Fürsorge weiter unterstützen wollten.

c) Sunder sieht dagegen in der „Statistik über die Fürsorgeerziehung in Preußen", vom Preußischen Statistischen Landesamt bearbeitet, eine bemerkenswerte amtliche Bestätigung seiner Zahlen. Diese Erhebungen sind März 1932 für das Rechnungsjahr April 1929/März 1930 veröffentlicht worden[52]). Interessant ist dabei, daß die Kosten der öffentlichen Anstaltsfürsorge in Berlin auf durchschnittlich **7,93 RM**, für ganz Preußen auf **5,41 RM** berechnet werden, letzte bei einer Zahl von 1 910 362 Verpflegungstagen und **10 335 224 RM** Jahreskosten der Unterbringung, während bei einer Zahl von 7 468 145 Verpflegungstagen und **20 492 287 RM** Jahreskosten die Durchschnittskosten der freien Anstalten sich auf **2,74 RM** gestalten. Nach dieser amtlichen Feststellung erspart somit die freie Wohlfahrtspflege dem Steuerzahler je Tag und Kopf **2,67 RM.** Danach, folgert Sunder, hat die freie Wohlfahrt, wären ihre Verpflegungstage der öffentlichen Wohlfahrt zuzurechnen, fast 20 Mill. RM **(genau 19 939 947 RM)** der öffentlichen Wirtschaft gespart. Weitere **5 100 677 RM** hätten erspart werden können, wenn alle Verpflegungstage der freien Wohlfahrt zuzurechnen sein würden. „Vergleicht man diese Ergebnisse mit unseren seinerzeitigen Berechnungen, so zeigt sich, daß zufolge der amtlichen preußischen Statistik die freie Wohlfahrtspflege noch billiger und die öffentliche noch teurer arbeitet, als wir es berechnet haben."

---

52) Beilage zu Nr. 5 der Zeitschrift „Volkswohlfahrt", 13. Jhrg., Berlin 1932, Spalte 161—186, vgl. Freie Wohlfahrtspflege, 6. Jhrg. März 1932, Heft 12, S. 572/574.

Interessant sei insbesondere, daß die Kosten für Berlin, die das Landesamt auf 5,50 RM, Sunder auf 6,66 RM berechnet hatten, hier sogar auf 7,93 RM berechnet würden. Sunder wendet sich gegen die Behauptung, die Anstalten der freien Wohlfahrtspflege erhielten allerlei sonstige Zuschüsse aus öffentlichen Mitteln, die es ihnen leicht machen, mit niedrigen Verpflegungssätzen aufzuwarten. In der amtlichen Statistik seien keine Angaben von ins Gewicht fallenden Zuschüssen enthalten. Auch die Behauptung, die öffentlichen Anstalten müßten besondere Aufwendungen machen, die die freien gar nicht zu machen brauchten oder besonders vergütet bekämen, sei in dieser Allgemeinheit nicht aufrecht zu erhalten; diese seien bei der amtlichen Feststellung in einer besonderen Spalte berechnet worden, so daß die Unkosten beider Zweige der Wohlfahrt vollgültig miteinander verglichen werden dürften. Und schließlich sei es nicht wahr, daß die Leistungen der freien Erziehungsheime qualitativ minderwertiger seien, als diejenigen der öffentlichen Fürsorge.

4. Untersuchung der These von der besseren Qualität der Leistungen der öffentlichen Anstalten.

a) Die Untersuchung der Frage, wie es mit der Qualität der Leistungen der freien und der öffentlichen Wohlfahrtspflege bei der Krankenfürsorge und der Erziehungsfürsorge bedürftiger Jugendlicher steht, stößt auf große Schwierigkeiten. Man könnte zur Entscheidung dieses Streites zunächst auf den Gedanken kommen, in eine betriebswirtschaftliche Prüfung der Leistungen der entsprechenden Anstalten der beiden Zweige der Wohlfahrtspflege einzutreten. Dieser Weg scheitert vorerst an dem Mangel vergleichbaren Materiales. Irgendwelche statistische Erhebungen über die Leistungen der Anstalten fehlen. Der Grund hierfür mag einmal in der großen Zahl der Anstalten zu suchen sein, zum anderen in der Schwierigkeit, ohne den Tatsachen Gewalt anzutun, festzustellen, welche Anstalten miteinander verglichen werden können. Die Zwecke, denen die Anstalten im besonderen zu dienen haben sind außerordentlich verschieden. Die Ansprüche, die an sie zu stellen sind, hängen vielfach schon von lokalen Bedürfnissen ab. Die Mittel, die sie zur Erreichung ihrer Zwecke einsetzen können, sind ebenfalls durch die mannigfachsten unterschiedlichen Faktoren

bestimmt. Da es an fertigem Material fehlt, so könnte man, um den Streit beider Wohlfahrtszweige über die Güte ihrer Leistungen zu entscheiden, sich versucht fühlen, wenigstens einige Kranken- und Erziehungsanstalten, deren Aufgabe, Größe und Mittel annähernd die gleichen sind, daraufhin zu untersuchen. Allein bei genauerem Durchdenken eines solchen Planes tritt die Frage immer lebendiger auf, ob dieser Weg zum Nachweise der Richtigkeit der Behauptung, ob die öffentlichen oder die privaten Anstalten qualitativ Besseres leisten, überhaupt erfolgversprechend ist. Das hat zur Bedingung, einmal die These, um die die beiden Wohlfahrtszweige streiten, selbst auf ihren Sinn hin, zu prüfen.

b) Ihrem Zwecke gemäß sollen die Krankenanstalten auf schnellstem Wege kranke Menschen gesund machen, und die Erziehungsanstalten sollen verwahrloste Jugendliche zu brauchbaren Bürgern und sittlich gefestigten Persönlichkeiten heranbilden. Dieses Ziel verfolgen sowohl die freien, als auch die öffentlichen Anstalten.

Wenn man das Ziel fest ins Auge faßt, so fragt man bereits vergeblich die streitenden Teile, wer von ihnen den sicheren Beweis für die besseren Erfolge dieser ihrer Tätigkeit zu erbringen vermag. Sicher ist nur so viel, daß die Heil- und die Erziehungserfolge beider, wie es auch in der Natur der ihnen gestellten Aufgabe liegt, durchaus schwanken. Es ist einfach unmöglich, statistisch zu belegen, daß die Krankenanstalten der öffentlichen oder diejenigen der freien Wohlfahrtspflege so und so viel Prozente der Gesundungen in ihren Anstalten mehr aufzuweisen hätten, als die des Gegners, und ebenso scheitern solche Feststellungen auf dem Gebiete der Jugendfürsorge. Also selbst wenn der einen oder der anderen gelänge, für eine bestimmte Krankheit eine größere Zahl von Erfolgen aufzuweisen, so stieße eine Vergleichbarkeit der Zahlen wieder auf die größten Schwierigkeiten ihrer gerechten Bewertung; denn in der erfolgreicheren Anstalt können verhältnismäßig leichtere Krankheitsfälle vorgelegen haben, während in der statistisch unterlegenen nur Todeskandidaten eingeliefert worden sind. Die Prüfung aber, ob die erzieherischen Erfolge der einen oder anderen Anstalt größer sind, scheitert bereits an der Tatsache, daß die Lebensschicksale der einzelnen Zöglinge von einer bestimmten Zeit, insbesondere ihrer

Volljährigkeit, an gar nicht mehr verfolgt werden und verfolgt werden können. Wie mancher der Insassen, den man als brauchbaren Menschen entlassen hat, ist später im Kampf ums Dasein an der alten Schwäche seines Charakters wieder gescheitert, und es gibt andererseits Fälle, in denen scheinbar sozial und sittlich unbeeinflußbare und untaugliche Zöglinge nach ihrer Entlassung schließlich doch den Weg in geordnete bürgerliche Verhältnisse gefunden haben. Nur so viel läßt sich sagen: Die Kriminalität verwahrloster Jugendlicher in Westfalen, in der die Erziehung in freien Anstalten erfolgt, ist prozentual nicht größer als in Berlin, wo die Erziehung vorwiegend den öffentlichen Anstalten obliegt, und die Erfolge der kirchlichen Erziehung in Württemberg werden von Fachkennern betont.

c) Von einer qualitativ besseren Leistung der Anstalten könnte mit Fug und Recht nur gesprochen werden, wenn ein solcher Nachweis der Erfolge in der Zielsetzung erbracht werden könnte. Da dieser scheitert und, soweit sich sehen läßt, auch noch in ferner Zukunft scheitern wird, so sollte mit der Behauptung der „besseren Leistungen" in diesem Sinne äußerst vorsichtig umgegangen werden; denn was nützt das Einsetzen technisch noch so tauglicher Mittel zu irgend welchen besonderen Zwecken, wenn nicht das Endziel dadurch schneller, sicherer, dauerhafter verbürgt wird? Mit diesen technischen Mitteln aber warten gewöhnlich diejenigen auf, die die qualitativ höheren Leistungen der öffentlichen Anstalten ins Feld führen.

1. Nun läßt sich, selbst wenn die Richtigkeit dieser Behauptung zunächst unterstellt wird, die Frage nicht umgehen, ob denn von der größeren Tauglichkeit äußerer Mittel der ins Auge gefaßte Erfolg wirklich entscheidend abhängt. Selbst wenn man, namentlich bei der Betreuung von Kranken, dies bejaht, so darf die Relativität dieser Antwort nicht verkannt werden. Gewiß spielen bessere Ernährung, bessere ärztliche und pflegerische Versorgung, bessere technische und medizinische Einrichtungen und manche andere äußere Faktoren eine wesentliche Rolle für den Erfolg im Einzelfalle häufig mit, aber das sind einmal alles einzelne Umstände, von denen der Erfolg in gewisser Weise abhängen kann; welcher Umstand dabei die ausschlaggebende Rolle spielt, ist in jedem Falle wieder verschieden. Zum anderen aber, braucht z. B.

die größere Güte der ärztlichen und pflegerischen Versorgung nicht immer in den bloßen besseren technischen Kenntnissen zu bestehen, sondern kann auch in den Kräften des Gemütes seinen Grund haben. Welche Bedeutung die seelischen Eigenschaften, insbesondere auch religiöse Einflüsse, auf die gesundheitlichen und erzieherischen Erfolge haben und haben können, darauf ist schon mehrfach hingewiesen worden. Der gute Arzt behandelt seine Patienten individuell als kluger Psychologe. Das Gefühl des harmonischen Geborgenseins in einer Umwelt, die sich der Geisteshaltung des Patienten anzupassen versteht, ist ein wesentlicher Faktor für die Erfolge in der Krankenbehandlung mit, und die ungeheure Bedeutung solcher „Imponderabilien" bei der Erziehung verwahrloster Jugendlicher ist so allgemein anerkannt, daß von ihrem Vorhandensein oder Mangel der Erfolg im wesentlichen abhängt. Solche rein geistigen Motive bestimmen aber auch ausschlaggebend die Kräfte, die der Helfer selbst aus sich herausholt und einsetzt, um den Erfolg herbeizuführen. Der Einfluß dieser seelischen Momente darf nicht unterschätzt werden. An Beispielen hierfür mangelt es nicht. Den Wert, den z. B. religiöse Naturen auf eine Krankenbehandlung in konfessionellen Krankenhäusern legen, ist eine bekannte Tatsache. Selbst wenn und oft gerade wenn die Gefahr eines tötlichen Verlaufs der Krankheit besteht, wünschen diese Menschen den Aufenthalt in einer Atmosphäre, in der sie auf volles Verständnis ihrer seelischen Bedürfnisse stoßen, in der sie unter Umständen auch getrost und ruhig sterben können, und das Lob, das den caritativen Pflegekräften hinsichtlich ihrer Opferfreudigkeit und Hilfsbereitschaft gezollt wird, dürfte von den Kennern der Verhältnisse uneingeschränkt als berechtigt anerkannt werden. Diese Werte aber müssen mit eingesetzt werden, wenn man die These von den besseren Leistungen in den Anstalten einer der beiden Wohlfahrtszweige als richtig nachweisen wollte. Gewiß muß anerkannt werden, daß auch weltliche Aerzte und weltliches Pflegepersonal oft ihre letzten Kräfte einsetzen, um den Erfolg zu garantieren, und ebenso werden die Fürsorger und Erzieher in den öffentlichen Erziehungsanstalten vielfach ihr Bestes hergeben. Ein Vergleich dieser Leistungen, die für ein segensreiches Wirken so außerordentlich bedeutsam sind, ist aber ebenfalls unmöglich. An dieser Tatsache scheitert zum

anderen der Nachweis von der erhöhten Leistungsqualität der öffentlichen gegenüber der freien Wohlfahrtspflege. Wenn man sich auf relativ allgemeine Urteile derer verlassen darf, die solche Werte namentlich als Kranke schätzen, so dürften zudem die freien Wohlfahrtsanstalten bei weitem besser abschneiden.

2. Wendet man sich aber den einzelnen äußeren Leistungen der Anstalten der freien und der öffentlichen Wohlfahrt selbst zu, so kommt man keineswegs zu einer Verteidigung der hier zu untersuchenden Behauptung. Man hat zunächst hervorgehoben, daß die meisten Einrichtungen der öffentlichen Wohlfahrtspflege aus jüngerer Zeit stammten und deshalb „mit allem Komfort der Neuzeit ausgestattet seien. Es soll nicht bestritten werden, daß in der Tat die öffentliche Wohlfahrtspflege in der modernen Ausgestaltung ihrer Anstalten vorangegangen ist. Das war aber ein zweischneidiges Schwert. Diese modernen Einrichtungen verschlangen nicht nur Unsummen öffentlicher Mittel, die den Etat der Kommunen und Kommunalverbände, der Staaten und des Reiches in einer Zeit schwer belasteten, als die Gesamtlage des Reiches größte Sparsamkeit erfordert hätte, sie führten ferner nicht nur zur ungeheuren Verschuldung der öffentlichen Hand, sondern sie zwangen die freie Wohlfahrt, um den Wettbewerb auszuhalten, zu entsprechender Modernisierung ihrer Anstalten, zu gleicher, wenn auch nicht so umfangreicher Verschuldung, bis ein Ueberangebot an modernsten Wohlfahrtseinrichtungen auf beiden Seiten vorhanden war und der schwere Rückschlag erfolgte, der zu der wirtschaftlichen Not der Anstalten beider Zweige führte. So kann die erhöhte Leistung der öffentlichen Wohlfahrt aus zwei Gründen schwer ins Feld geführt werden. Das beste Leistungsangebot ist volkswirtschaftlich nutzlos, wenn keine Nachfrage besteht, und die Konkurrenz beider Wohlfahrtszweige hat zudem zur gleichen Modernisierung aller privaten Anstalten geführt, so daß die wichtigsten von ihnen den Vergleich mit den entsprechenden Einrichtungen der öffentlichen Wohlfahrtspflege in dieser Beziehung aushalten würden. Das Hedwigs-Krankenhaus und das neue evangelische Krankenhaus in Berlin dürften sich dem Virchow- und manchem anderen städtischen Krankenhause in Berlin an modernen Einrichtungen durchaus gleichwertig erweisen. Dagegen ist es

beklagenswert, daß oft auch kleinste Krankenhäuser, nur um Schritt mit den größeren halten zu können, über den Rahmen der ihnen gesetzten besonderen Aufgaben hinaus neueste teuere technische Mittel anschafften, für die sie nur ganz selten Verwendung finden konnten. Daß auch das unbedeutendste Lokalkrankenhaus Höhensonne und Röntgenapparate haben mußte, erschien bei diesem unsinnigen Wettbewerb als selbstverständlich. Dazu kam, daß die spezial-technische Industrie schon wieder mit Neuerungen aufwartete, die diese Anschaffungen wertlos machten, ehe sie überhaupt als unbrauchbar hätten abgeschrieben werden dürfen. Aber die Sorge, unmodern und damit nicht mehr voll konkurrenzfähig zu sein, vom Gegner als minderwertig in der Leistung verdächtigt zu werden, ließ nicht eher ruhen, bis die moderne Einrichtung der „aller::-modernsten gefolgt war. Hier zeigt sich deutlich, daß die These von der besseren Leistung im Sinne moderner Einrichtungen eine Phrase geworden war, die sich in der allen Phrasen letzten Endes abholden rauhen Wirklichkeit bitter rächte. Was brauchte ein kleines privates Landkrankenhaus, das seine segensreiche Aufgabe in vorläufiger Versorgung mit ärztlicher Hilfe in dringenden Notfällen hatte und im übrigen für einfache chirurgische Behandlungen an Ort und Stelle bestimmt war, um der Landbevölkerung in solchen Fällen teure Reisen in die Stadt zu ersparen, solche überflüssige, „modernste" Instrumente, die allein in dem Kreiskrankenhaus an richtiger Stelle waren? Die Entscheidung darüber, welche technischen und medizinischen Einrichtungen ein Krankenhaus gebrauchte, hing also von dem Zwecke ab, dem es zu dienen bestimmt war, von seiner Größe, seinen Mitteln u. dgl. m. Ein Vergleich über die besseren technischen Mittel dieser Art würde erheblich hinken, wenn er sich einfach auf die größere Gesamtzahl solcher Mittel bei den Anstalten des einen oder des anderen Wohlfahrtszweiges stützen würde.

Was aber ist alles gegen „die modernsten Einrichtungen" der öffentlichen Erziehungsanstalten gesagt und geschrieben worden, gegen die „herrlichsten" Sportplätze und gärtnerischen Anlagen, gegen die „feinsten" Kachelbäder und Schwimmbassins, gegen die „komfortabelsten" Küchen und Wasserklosetts und was es an sonstigen „allerneusten Errungenschaften" mehr gab. Freilich haben die Befürworter dieser modernsten Anschaffungen den Gegnern

immer wieder entgegengehalten, ob sie „den Kindern des Proletariates" denn nicht auch einmal alles Gute gönnen wollten, was sie bei den Kindern der Kapitalisten" als selbstverständlich ansähen, und sie haben damit den Gegnern den Stempel der Gehässigkeit, der sittlichen Minderwertigkeit, der Engherzigkeit aufdrücken wollen, ohne zu erkennen, daß es ihre materialistische Umwelttheorie war, die zu einer völligen Ueberschätzung äußerer Werte für eine charaktervolle Erziehung führte. Sie sahen nicht, daß zwar der Mensch als körperliches Wesen, das den Naturgesetzen untersteht, gewisser äußerer Mittel bedarf, um überhaupt als solches bestehen zu können, daß diese Mittel, deren Grenze allerdings meist weit bescheidener zu ziehen war, als jene Materialisten glaubten, eben nur Mittel zur Existenz und nicht Selbstzweck waren, und daß die bloße Existenz eines Kindes und Jugendlichen auch nicht der letzte Sinn seines Lebens ist, sondern seine Erziehung zu einer freien Persönlichkeit, d. h. zu einem Wesen, das sich selbst zur Bewährung des Richtigen bestimmt. Nach ihrer eigenen Theorie hätten eigentlich die Kinder der verhaßten und als Ausbeuter verschrieenen Kapitalisten samt und sonders leibhaftige Engel sein müssen, wenn die Güte des Charakters auch nur ausschlaggebend von solchen äußeren Mitteln abhängig ist. Ein kurzer Blick in die Geschichte hätte ihnen beweisen müssen, wie viele Menschen, die die Träger der Kultur gewesen sind, gerade das Existenzminimum und oft noch darunter in ihrer Jugend, ja noch im Mannes- und Greisenalter zum Leben hatten, und daß reiche Menschen bloß wegen ihres Reichtums noch keine Persönlichkeiten waren. Das letzte haben sie vielfach betont, aber nur weil es ihnen in ihren Parteikram paßte, ohne die Folgerungen für ihre Weltanschauung überhaupt zu ziehen. Sie sahen ferner nicht, daß gerade viele reiche Leute, die es mit ihren Kindern gut meinten, diese in spartanischer Einfachheit erziehen, um einer Uebersättigung und Lebensunlust vorzubeugen. „Was du ererbt von deinen Vätern hast, erwirb es, um es zu besitzen." Dieses Mahnwort Goethes haben ernste Reiche nicht verfehlt, als Leitmotiv über das Leben ihrer Kinder zu setzen, die gerade wegen ihres ererbten Reichtums oft genug größeren Gefahren ausgesetzt waren, als das arme Kind „des Proletariers".

Mit Recht ist aber auch auf die verheerenden Wirkungen solcher Prachtanstalten auf die Seele eines schwer erziehbaren Kindes und Jugendlichen hingewiesen worden. Nicht nur, daß es nichts sehnlicher wünschte, als in solcher Anstalt so lange, wie nur möglich zu bleiben, mußte es bei der Rückkehr in den grauen Alltag, in die dunkle Wirklichkeit seines Proletarierlebens die Gegensätze umso schroffer spüren, den Segen des Reichtums umso unsinniger überschätzen, ohne sich bewußt zu werden, daß die weitaus größte Zahl auch der Kinder des Mittelstandes und nur wenige reiche Kinder von solchem Komfort umgeben sind. Statt der angeblich guten Wirkungen jener modernen Einrichtungen auf den Charakter des Kindes und Jugendlichen wurden, unterstützt von der Irrlehre des Klassenkampfes, Verbitterung und Haß und sonstige niedrige Leidenschaften in ihm wachgerufen.

Gewiß wird kein Einsichtiger jenen der Erziehung besonders bedürftigen Kindern und Jugendlichen die Mittel versagen wollen, die zur Erreichung des gesetzten Zieles dienlich oder die ihre Lebensfreude zu erhöhen geeignet sind. Das kann aber die Augen nicht vor der Tatsache verschließen, daß jene übertriebenen Mittel nicht als Leistungen anzusprechen sind, durch die die öffentliche Wohlfahrtspflege sich ein besonderes Ruhmesblatt gesetzt hätte. Nur von einer materialistischen - und damit falschen — Welt- und Lebensanschauung her konnte der Gedanke um sich greifen, daß solche Leistungen gegenüber denjenigen der freien Anstalten höher zu bewerten seien. Dieser Irrtum ist heute allenthalben erkannt worden. Wenn sich die freie Wohlfahrtspflege damals damit begnügte, diejenige äußere Umwelt für jene Jugendliche zu schaffen, die den Anschauungen der Einfachheit, Gesundheit, Sittlichkeit und Reinlichkeit entsprach, so verdient gerade sie hier das Lob. Sind Einrichtungen dieser Art vorhanden, und wird für gesunde nahrhafte Kost, für geeignete Möglichkeiten, den jungen Körper zu stählen und den Geist durch gutes Schrifttum in die richtigen Bahnen zu lenken, gesorgt, so sind damit genügende materielle Vorbedingungen geschaffen, um an die Hauptaufgabe der Erziehungsanstalten zu gehen: Durch berufliche Ausbildung und sittlich-religiöse Lehre den Jugendlichen zum tüchtigen selbständigen und charaktervollen Menschen heranzuziehen. Die Mittel in bescheidenen Grenzen zu halten, ist, in anbetracht der gesamten Um-

stände der vorliegenden Fälle, klüger und weiser, als jenen Jugendlichen die Fata morgana eines Lebens vorzuzaubern, das sie alle niemals auf die Dauer leben können.

Dabei darf man freilich nicht glauben, der Abstand zwischen den Einrichtungen der Erziehungsanstalten der freien und der öffentlichen Wohlfahrtspflege, im ganzen gesehen, sei so ungeheuer groß. Es gibt in der Provinz bei beiden Zweigen gewiß hier und da primitive Anstalten, alte private Erziehungsheime in ehemaligen verfallenen Schlössern, aber auch sehr bescheidene städtische Heime, die manche Aus- und Verbesserung vertrügen. Hier ist es die Frage der Finanzierung, die trennend dem notwendigen äußeren Fortschritte der Anstalten entgegentritt. Daß die Erfolge an den Zöglingen aber gerade um dieses Mangels willen besonders schlecht seien, ist keineswegs festgestellt worden. Merkwürdig ist auch, daß die Mehrzahl der Skandale, die in den letzten Jahren die Presse und die Gerichte beschäftigten, aus öffentlichen Erziehungsheimen kamen, die mit allen äußeren Glücksgütern gesegnet waren. Die erzieherischen Erfolge scheinen also nicht so sehr von ihnen abzuhängen, wie die materialistischen Lehrer und Erzieher dieser Jugend glaubten. Ein Vergleich solcher äußeren Dinge würde, selbst wenn sie zum Vorteile der öffentlichen Anstalten ausfielen, also gar nichts beweisen. Ob ein Zögling aus einer Porzellanschale ißt, oder Metallgeschirr benutzt, ob er in einem schlichten Waschraume sich badet oder in einem Marmorbassin schwimmt, das mag auf sein Lebensgefühl einwirken, aber daß es dazu beiträgt, seinen Charakter entscheidend zu bilden, das darf wohl bestritten werden. Selbstverständlich soll nicht verkannt werden, daß ein gewisses Minimum an technischen Einrichtungen, die auch von aesthetischen Erwägungen her getroffen worden sein können, in den Dienst der Erziehungsaufgabe gestellt werden kann und soll. Das rechte Maß zu treffen, hängt von dem Takt und der Lebensklugheit, aber auch vielfach von der Finanzlage des Institutes ab. Mit dem Urteil der besseren Leistung jedenfalls ist gerade auf diesem Gebiete mit großer Vorsicht zu verfahren.

Ganz entschieden wird von der freien Wohlfahrtspflege bestritten, daß ihre Krankenanstalten sich gewisser Krankheitsbehandlungen überhaupt entziehen oder daß sich ihre Erziehungsanstalten weigern, besonders schwere Fälle zu übernehmen. Sie

behauptet, durchaus den öffentlichen Krankenanstalten gleichwertige Einrichtungen, insbesondere therapeutische und diagnostische und ebenso gleichwertige Aerzte und Pflegepersonal zu besitzen. Es sei nicht an dem, daß sich private Krankenanstalten überhaupt der Behandlung von Infektions-, insb. von Geschlechtskrankheiten entzögen. Selbstverständlich kommt es auf die Art des Krankenhauses an. Jenes oben bereits angeführte Landkrankenhaus wird die schwer Infizierten nicht in Dauerbehandlung nehmen, weil es gar nicht seine Aufgabe ist und sein soll, sich mit solchen Fällen zu beschäftigen. Daß dann vielfach eine Verweisung an das nächstgelegene Kreiskrankenhaus erfolgt, ist kein Beweis für die Minderwertigkeit der Leistung jenes Landkrankenhauses; ebenso gut kann jenes private Heim den Kranken auch an ein in der nächsten Stadt gelegenes freies Krankenhaus überweisen oder es ihm anempfehlen, das genau so gut wie das öffentliche Kreiskrankenhaus eingerichtet ist, ebenso tüchtige Aerzte und mindestens gleich arbeitsames und aufopferungsbereites Pflegepersonal hat wie das öffentliche Krankenhaus. Hier werden eben die lokalen Verhältnisse, das Vorhandensein des nächstgelegenen Hauses für die Ueberweisung der Kranken entscheiden. Immerhin kann zugegeben werden, daß die Zahl der öffentlichen Krankenhäuser die größere ist, daß sie besondere Kosten verursachen, daß gewisse Staatskrankenhäuser und Kliniken, die mit Universitäten verbunden sind, eine Sonderstellung einnehmen. Aber die Zahl der öffentlichen Krankenhäuser ist bereits zur Ueberzahl geworden, die Aufwendungen müssen völlig unrentabel eingesetzt werden und die Zahl der wissenschaftlich besonders hervorragende Anstalten und Spezialeinrichtungen fällt nicht ins Gewicht gegenüber der sich sonst durchaus gleichwertig gegenüberstehenden Anstalten der freien und der öffentlichen Wohlfahrtspflege. Der leitende Arzt des Hedwigs-Krankenhauses und der Stab seiner Assistenzärzte wird denen des Virchow-Krankenhauses nicht nachstehen, und das gleiche wird vom Pflegepersonal beider Anstalten zu sagen sein. Auch die caritativen Schwestern genießen in ihren Genossenschaften die gleiche Ausbildung wie die städtischen Krankenpflegerinnen, und die Erzieher und Erzieherinnen der freien Wohlfahrtspflege stehen an Wissen und Können denen der öffentlichen Wohlfahrt im ganzen nicht nach. Eine Abweichung besonders schwieriger Fälle in

der Erziehung erfolgt nicht. Westfalen lehnt die Berliner Zöglinge nicht wegen der erzieherischen Schwierigkeiten ab. Es ist auch nicht recht einzusehen, warum gerade die Berliner Zöglinge besonders schlecht sein und besonders schwer zu behandeln sein sollen. Besonders anormale und amoralische Veranlagungen von Kindern oder Jugendlichen finden sich auch auf dem Lande und in den Klein- und Mittelstädten, so daß die Aufgaben der Erziehungsstellen, mit solchen Elementen zu ringen, um sie zu ordentlichen Menschen zu machen, durchschnittlich gleich sein dürften. Qualität und Quantität, die in Berlin größer sein mag, darf nicht verwechselt werden.

Die Ernährung in den verschiedenen Anstalten hängt von lokalen Gewohnheiten ab. Ihre Bewertung ist durch die Geschmacksrichtung der Patienten und Zöglinge außerordentlich bedingt. Allein man wird wohl kaum fehl gehen, wenn man auch hier wieder die durchschnittliche Gleichwertigkeit der Küche vermutet. Jedenfalls sind Fälle nicht bekannt geworden, die den Schluß auf die Höherwertigkeit der staatlichen und kommunalen Verpflegung gegenüber derjenigen in den privaten Anstalten rechtfertigt.

Insgesamt stehen die Vertreter der freien Wohlfahrt auf dem Standpunkte, daß die höhere Belegziffer der freien Krankenanstalten, die sich die Patienten frei auswählen können, ein Indiz mindestens dafür sein dürfte, daß die Leistungen der privaten Anstalten nicht unter dem Niveau derjenigen der öffentlichen Wohlfahrt stehen.

Die vorstehenden Erörterungen werden geeignet sein, die an die Spitze der Untersuchung gestellte These, welchen Sinn man ihr auch geben mag, als nicht bewiesen anzusehen. Vielmehr wird man den Satz von der relativen Gleichwertigkeit der Leistungen im Sinne des Erfolges und der eingesetzten Mittel aufstellen dürfen. Bei den nicht zu beseitigenden Schwierigkeiten, auf einem anderen Wege zu einem anderen Ergebnisse zu gelangen, dürfte dies Ergebnis auch zufriedenstellend für beide Teile sein.

Die Darlegung der geschichtlichen Entwicklung diente dazu, einen Einblick über die Entstehung des Streites zwischen freier und öffentlicher Wohlfahrtspflege zu gewähren. Es zeigt sich, daß seit der Revolution weltanschauliche Gründe der Nachkriegsregierungen zu einer vorzugsweisen Betonung und Förderung der öffentlichen

Wohlfahrt geführt haben, daß infolgedessen ein Wettbewerb beider Zweige der Wohlfahrtspflege einsetzte, bis dieser durch Ueberspannung der Kräfte beiderseits die Wohlfahrtspflege überhaupt an den Rand des Ruines brachte. Wenn auch die national-sozialistische Regierung den Primat der freien Wohlfahrtspflege wieder anerkannte, so ringen im einzelnen immer noch freie und öffentliche Wohlfahrt miteinander. Bedenkt man, welchen Aufwand und Kosten die Einrichtung einer einzigen Anstalt erfordert hat, so kann man verstehen, wie schwer es etwa einer kommunalen oder freien Anstalt werden mag, ihre Unrentabilität der Oeffentlichkeit einzugestehen und sich als Opfer der Verhältnisse oder gar unkluger Wohlfahrtspolitik, womöglich mit großen pekuniären Verlusten, zu schließen oder schließen zu lassen.

So liegt die Behauptung jeder an ihrer Existenz interessierten, vom Untergange bedrohten Anstalt nahe, daß die Unrentabilität und die Unbrauchbarkeit bei jeder anderen Anstalt liege, nur nicht bei ihr selbst, und es ist fernerhin erklärlich, daß hier, — aus politischen und finanziellen Gründen — die öffentlichen Anstalten ihrerseits und die freien andererseits sich als Berufsgenossen im Kampfe der Gruppen gegeneinander finden. So ergibt sich das Suchen nach einem Nachweise der eigenen Besser- und der fremden Minderwertigkeit oder mindestens der Gleichwertigkeit beider wie von selbst, und wenn die eine Gruppe ihre Billigkeit betont, so beruft sich die andere, falls sich diese Tatsache nicht bezweifeln läßt, auf die erhöhte Qualität der Leistungen, um den Ausgleich im ganzen wiederherzustellen.

Es ist keine leichte Sache, in diesem Streite den Schiedsrichter zu spielen. Ganz verständlich ist, daß selbst der gerechtesten Kritik leicht der Vorwurf der Unsachlichkeit gemacht wird, wie ja selten Kläger und Beklagter auch nur einseitig vom richterlichen Urteile befriedigt sind. Bei einer Untersuchung der Berechtigung dieses Streites haben sich außerordentliche Schwierigkeiten für eine objektive Bewertung von Billigkeit und Qualität der Leistungen herausgestellt. Es soll nun zum Schlusse eine solche Bewertung auf Grund der bisherigen Untersuchung erfolgen.

V. Ergebnisse der Untersuchung.

a) Die vorstehende Untersuchung hat ergeben, daß die Behauptung besserer Qualitätsleistungen der Anstalten der öffentlichen Wohlfahrtspflege ganz allgemein sich nicht halten läßt. So kann aus diesem Satze her ein Argument für die, wenn auch nur versuchsweise Beseitigung der Anstalten der freien Wohlfahrtspflege nicht entnommen werden, ebensowenig aber darf aus diesem Grunde dieser Anspruch zu Lasten der Anstalten der öffentlichen Wohlfahrtspflege hergeleitet werden.

Ganz sicher ist es, daß bestimmte Anstalten der letzteren auf keinen Fall beseitigt werden dürfen. Das sind in erster Linie diejenigen, die vorzugsweise der wissenschaftlichen Forschung zu dienen bestimmt sind. Von diesen Anstalten geht die geistige Befruchtung aller übrigen Anstalten beider Wohlfahrtszweige aus, hier werden auch die schwierigsten aller Fälle behandelt, so daß theoretische und praktische Gründe für ihre Unterhaltung gleichmäßig sprechen. Darüber dürften sich auch beide Streitteile einig sein.

Im übrigen ist die Frage, welche Anstalten lebensnotwendig sind, in jedem konkreten Falle besonders zu prüfen. Dabei sind die mannigfaltigsten Umstände zu berücksichtigen. Ein Landkrankenhaus mit 10 Betten z. B. kann nicht bloß aus dem Grunde beseitigt werden, weil ein Kreiskrankenhaus mit 100 Betten und besseren Einrichtungen im Landkreise vorhanden ist. Es kommt darauf an, ob nicht die erstgenannte Anstalt als erste Hilfe für Unglücksfälle und chirurgische Behandlung notwendig ist, und genügend in Anspruch genommen wird. Auch die bloße Modernität eines Krankenhauses gegenüber einem zwar älteren, in der Nähe gelegenen Krankenhause darf noch nicht Beweggrund für dessen Beseitigung sein, falls es einen guten Ruf und genügend Nachfrage hat. Ueberhaupt wird eine genügende Nachfrage wohl eine Auflösung einer Anstalt ausschließen dürfen, weil entweder ein Mangel an Plätzen vorhanden ist oder sich das Publikum in ihnen wohler fühlt, als in einem Konkurrenzunternehmen. Diese Regel sollte ausnahmslos auf die Anstalten beider Zweige angewandt

werden. Schwieriger wird die Entscheidung da, wo ein Ueberangebot von Plätzen bei beiden oder mehreren konkurrierenden Anstalten vorhanden ist. Auf der einen Seite steht das Bedenken, moderne Institute, die unter großen Aufwendungen eröffnet worden sind, nach kurzjährigem Bestehen wieder aufzulösen und so die Opfer als unnötig gemacht zu erweisen. Auf der anderen Seite ist zu erwägen, daß gerade solche Anstalten infolge hoher Unkosten sich als noch weniger rentabel erweisen, als vielleicht ältere, aber billiger zu erhaltende Anstalten. Ganz sicher ist die Entscheidung in den Fällen, in denen mehrere gleichartig eingerichtete Anstalten mit gleichem Mangel an Frequenz sich gegenüberstehen; hier dürfte ausschließlich das Prinzip der Billigkeit keit den Ausschlag geben.

b) Da in sehr vielen Fällen von ihm Gebrauch gemacht werden wird und, der Not der Zeit gehorchend, auch gemacht werden muß, so kann man die Auflehnung der Vertreter der öffentlichen Wohlfahrtspflege gegen die Sunderschen Zahlen wohl verstehen. Wenn man zu den Einzelheiten seiner Daten und den Begleitworten zu ihnen kritisch Stellung nimmt, so hat man zuerst zu bedenken, daß die Zahlen lediglich Schätzungen sind, wenn auch zuweilen auf Grund von Teilerhebungen. Jedem Statistiker sind die Bedenken gegen diese primitive Methode bekannt. Dazu kommt, daß die Zahlen offensichtlich polemischen Zwecken dienen sollen, nämlich der Abwehr die Angriffe des marxistischen Regimentes auf die freie Wohlfahrtspflege überhaupt. Man wird daher gut tun, sich nicht so sehr an den von Sunder gebotenen Zahlen im einzelnen zu halten, als vielmehr den Kernpunkt zu erfassen, ob bei den durchschnittlich gleichwertigen Leistungen (im Erfolge und in den Mitteln) beider Wohlfahrtszweige, wie wir sie hier unterstellen mußten, die freie Wohlfahrtspflege in ihren Anstalten relativ billiger arbeitet. Das würde bedeuten, daß in vielen Fällen das Ueberangebot von Plätzen in Krankenhäusern und Erziehungsanstalten durch eine Schließung der öffentlichen Anstalten beseitigt werden muß, damit die übrigen Anstalten leben können. Die Entscheidung würde also, namentlich für die mittleren und kleinen Anstalten, überwiegend zu Gunsten der freien Anstalten ausfallen.

Darum ist eine Würdigung der Tatsache der Billigkeit im allgemeinen vonnöten. Schon hier soll vorweg genommen werden, daß sie cum grano salis erfolgt. Für die endgültige Regelung dürfte wiederum der Einzelfall genau untersucht werden müssen. Wenn Sunder die Summe, die die freie Wohlfahrtspflege den öffentlichen Korporationen erspart, rund auf 132 Millionen RM und die, die sie noch ersparen könnte, auf weitere 120 Millionen RM berechnet, so braucht in eine Prüfung der Richtigkeit dieser Zahlen nicht eingetreten zu werden. Auf dieses hohe Endergebnis kommt es gar nicht an. Selbst wenn die Zahlen um — sagen wir — die Hälfte geringer wären, würden diese Ersparnisse größte Aufmerksamkeit erfordern in einer Zeit, die finanziell nicht mehr in der Lage ist, für die sozial Schwachen mehr als das unbedingt Notwendige zu tun. Man mag dies bedauern. Aber den ehernen Tatsachen muß man entschlossen ins Auge sehen. Jede Million, die den öffentlichen Korporationen und mit ihnen den mit Steuern überlasteten Bürgern erspart werden kann, gewinnt heute an Gewicht; denn die Notlage des Reiches, der Länder und der Kommunen zwingt diese dazu, heute in den Beutel auch derjenigen Bürger tief zu greifen, die in normalen Zeiten niemals solche Lasten zu tragen gehabt hätten und die heute nur unter größter Einschränkung ihrer privaten Lebenshaltung den an sie gestellten Anforderungen nachkommen können. Man denke nur an die Höhe der Einkommensteuer, an die Tatsache, daß selbst von dem kleinsten Umsatze zwei Prozent erhoben werden, die gerade die kleinen Kaufleute und selbständigen Geistesarbeiter empfindlich treffen, man braucht auch nur auf die Wirkungen der Bürgersteuer, auf die Hauszinssteuer und die durch sie erhöhten Mieten hinzuweisen, um den schweren Steuerdruck, der selbst Personen mit minimalem Einkommen trifft, begreiflich zu machen, ganz abgesehen von den alle ohne Unterschied treffenden Verbrauchsteuern und Zöllen. Wenn hier die private Initiative eingreift, um die öffentliche Hand auf wenigstens einem Gebiete zu entlasten, so muß dies in erster Linie Berücksichtigung finden. Daß die freie Wohlfahrtspflege ebenfalls aus den Taschen der Bürger lebt, wie Helene Wachenheim entgegenhält, ist nicht zu bestreiten. Der Vorzug dieser Art des Opfers durch die Bürger liegt aber auf der Hand. Es berührt Menschen, die freiwillig geben, die selbst Zeit

und Größe des Opfers bestimmen und ihren Verhältnissen anpassen können.

Setzen wir also die von Sunder berechneten Ersparnisse getrost auf die Hälfte herab, so dürfte auch der Einwand berücksichtigt sein, daß Sunder die Durchschnittskosten der öffentlichen Anstalten zu hoch berechnet hat, obwohl manche amtlichen Ausführungen die von ihm zu Grunde gelegten Zahlen zu bestätigen scheinen. Auch die uneigentlichen Ausgaben, die seine Gegner in den Grundzahlen nicht aufgenommen zu wissen wünschen, wie die Ausstattungen bei Entlassenen von Fürsorgezöglingen und Ueberführungskosten, ferner die besonderen Belastungen der Spezialeinrichtungen, auch die Tatsache, daß die öffentlichen Körperschaften sich besonders der teuren Krankenpflege in Krankenhäusern zuwendeten, dürften bei einer solchen Herabsetzung der Ersparnisse durch die freie Wohlfahrtspflege genügend anerkannt worden sein. Wenn aber eine solche Minderung der errechneten Ersparnisse noch immer nicht groß genug erscheinen sollte, der kann doch um die von öffentlicher Hand stets zugegebene Tatsache nicht herum, daß die Anstalten der freien Wohlfahrtspflege tatsächlich billiger seien als diejenigen der öffentlichen Verbände. Eine mehr oder minder abfällige Kritik an den Gründen ändert dies nicht. Die Billigkeit der Arbeitskräfte wird auf allen Seiten als die wesentliche Ursache der Billigkeit der privaten Anstalten überhaupt betont. Die ungeheure Opferwilligkeit dieser Arbeiter, die meist in dem religiösen Dienst- und Pflichtgedanken des Christentumes wurzelt und nicht mit einem leichten Achselzucken über „weltabgewandte Askese" abzutun ist, ist eben ein Faktor, mit dem die öffentlichen Körperschaften niemals bei ihrem Pflegepersonal rechnen können. Das aber spricht in hohem Maße für die vorzugsweise Beibehaltung der privaten Anstalten. Wie wohltuend diese Opferbereitschaft jener Kräfte auf die Betreuten wirkt, dafür ist das Lob der Bevölkerung selbst das beste Zeugnis. Die Forderungen des weltlichen Personals mögen von manchem Standpunkte aus bedeutsam sein, die Tatsache der Verteuerung der öffentlichen Wohlfahrtspflege durch ihre Erfüllung steht fest.

Dieser Geist der Sparsamkeit, der sich bei den dienenden Gliedern der freien Wohlfahrt findet, zeigt sich insbesondere auch im sorgfältigen Umgange mit dem Eigentume und Vermögen ihrer

Anstalten. Immer wieder wird von seiten privater Anstalten lobend auf diese Tatsache hingewiesen. Während z. B. in öffentlichen Anstalten mit der Beleuchtung nicht gekargt wird, wird diese in freien Anstalten auf ein Minimum beschränkt und viel mehr dem jeweiligen augenblicklichen Erfordernisse angepaßt. Vielleicht verliert dabei der Gesamteindruck eines solchen Heimes an Schönheit, aber sicher ist die Zweckmäßigkeit eines solchen Verfahrens hervorzuheben. Unendlich viele andere tägliche Kleinigkeiten, die sich aber auf die gesamten Kosten außerordentlich günstig auswirken, werden hier unter dem Gesichtspunkte der Sparsamkeit betrachtet. Richtig heben die Gegner selbst die billigen Einkaufsmöglichkeiten der freien Anstalten hervor.

Die Gegner werfen der freien Wohlfahrt vor, daß die freiwilligen Spenden und die staatlichen Zuschüsse, die diese erhielt, unkontrollierbar seien, so daß die höhere Rentabilität nicht nachweisbar sei. Das aber ändert an den dem Staate gemachten Ersparnissen durch die freie Wohlfahrtspflege nichts. Dieser Vorwurf trifft allerdings die freien Anstalten in der Gegenwart nicht mehr, die größten Wert auf die Buchführung in den Anstalten legen, die Einnahmen genau aufzeichnen, aus welchen Quellen sie auch stammen mögen, sei es aus Kollekten, aus Erträgen von Stiftungen oder Pflegeeinnahmen. Auch die erheblichen Naturalsammlungen an Kartoffeln, Getreide und Fleisch werden zu angemessenem Werte in die Berechnung eingestellt. Staatliche Zuschüsse werden als solche verbucht.

Die Sunderschen Zahlen beschäftigen sich nur mit den dem Staat und den Kommunen gegenüber gemachten Ersparnissen, nicht mit den wirklichen Ausgaben der freien Anstalten, so daß ein klarer Ueberblick über die Rentabilität der freien Anstalten fehlt. Er würde dazu dienen, festzustellen, was die freie Wohlfahrt *der Volkswirtschaft überhaupt* an Opfern erspart. An statistischem Material hierfür fehlt es gegenwärtig noch ganz. Immerhin spricht sehr viel dafür, daß auch eine Untersuchung dieser uns am meisten interessierenden Frage nicht zu der Antwort geringerer Rentabilität der freien Anstalten im allgemeinen ausfallen kann. Der Korrektur dieses relativ allgemeinen Urteiles zugunsten einzelner öffentlichen Anstalten steht dabei nichts im Wege.

c) Neuerdings werden die Stimmen nach einer Planwirtschaft der gesamten Wohlfahrt immer eindringlicher. So haben Hans Harmsen und Kurt Papke [53]) im Auftrage des Reichsverbandes der freien gemeinnützigen Kranken- und Pflegeanstalten dieses Problem für das deutsche Krankenhauswesen erstmalig im neuen Staate eingehender erörtert. Maßgebend dabei ist die endgültige Beseitigung des hier erörterten Streites zwischen öffentlicher und freier Wohlfahrtspflege. Gemeinschaftsarbeit zur Zusammenfassung aller Kräfte nach einheitlichem Plane wird gefordert, die Eingliederung des Krankenhauswesens in die gesamte soziale Fürsorge. Es soll Mittelpunkt des Kampfes um die Volksgesundung werden. Seine Leistungen sollen durch enges Zusammenwirken mit der offenen Gesundheitsfürsorge wirksam unterstützt werden. Eine enge Verbindung mit der Schwangeren- und Mütterfürsorge soll hergestellt werden. Dies stößt deshalb auf geringe Schwierigkeiten, weil ein immer größerer Prozentsatz der Entbindungen in den geburtshilflichen Abteilungen der Krankenhäuser in den letzten Jahren stattgefunden hat, schon mit Rücksicht auf deren möglichste Sicherheit, obwohl die Geburt des Kindes innerhalb der Familie und der Wohnung in Fällen ohne Gefahr vorzuziehen ist. Ebenso soll eine engere Zusammenarbeit der Säuglingsfürsorge mit dem Krankenhause erstrebt werden, insbesondere bei diagnostischen Schwierigkeiten. Unterstützung der öffentlichen Impfung durch Darbietung der Krankenhausräume und der ärztlichen und schwesterlichen Kräfte wird empfohlen, ferner die Unterbringung von schulpflichtigen Kindern in den Anstalten bei etwaigen Infektionskrankheiten, die engere Zusammenarbeit in den Fällen der Tuberkulose-, Krüppel- und Geschlechtskrankenfürsorge. Das Krankenhaus soll ferner mitarbeiten auf dem Gebiete der erbbiologischen und rassenhygienischen Auslese, insbesondere bei der Erfassung der Personen, die wegen schwerer erblicher Leiden von der Fortpflanzung ausgeschaltet werden sollen. Die neue Planwirtschaft soll sich als erstes Ziel die Leistungssteigerung setzen und zwar durch zweckentsprechende Behandlung der einzelnen Kranken. Für diese kommt insbesondere die Unterbringung in Spezialhäusern in Betracht; denn mit diesen sollen Kostenersparnisse und schnelle Heilerfolge

53) Freie Wohlfahrtspflege, 8. Jhrg., Heft 8, Nov. 1933, S. 315—335.

verbunden sein. Zu den Forderungen einer solchen „echten Spezialisierung" gehört die Herausnahme der Leichtkranken und Genesenden, sowie der chronischen Kranken aus den allgemeinen Krankenabteilungen.

Ganz besonders soll ein Abbau der Kosten durch die Planwirtschaft erfolgen. Die ungeheure Steigerung des Lebensstandards der Anstalten seit der Jahrhundertwende kann und darf nicht weiter gehen. Freilich wird eine Herabsetzung der Kosten auf große Schwierigkeiten stoßen, weil vor allem die aus den damaligen Investierungen herrührenden Lasten bis in die Gegenwart hinein unverändert bestehen. Die erfolgte Herabsetzung der Pflegekräfte hat bereits alle Krankenhäuser zur wirtschaftlichen Umstellung und zu stärksten Einschränkungen gezwungen. Freilich muß auch schädliche Sparsamkeit vermieden werden. Gebäude und Inventar sind in Stand zu halten. Dagegen können die Unsummen, die für Licht, Feuerung und Wasser meist durch falsche Bedienung oder ungeeignete Anlagen verschwendet werden, erheblich herabgesetzt werden. Die Beköstigung, die in der Qualität gut bleiben soll, muß sich einer Durchschnittslebenshaltung anpassen. Größter Wert ist auf kaufmännisch klugen wirtschaftlichen Einkauf zu legen. Eigener Gemüsebau und eigene Viehhaltung sollen sich seltener als rentabel erwiesen haben; die Berechtigung derartiger Betriebe wird also nur dort anerkannt werden, wo diese gleichzeitig zur Beschäftigung von Leichtkranken und Pfleglingen dienen oder zur Sicherstellung eines dringenden Bedarfes nötig sind. Eigenbetriebe haben sich vielfach als äußerst nützlich erwiesen, so die Unterhaltung eigener Wäschereibetriebe, Bäckereien und Schlächtereien, auch eigener Apotheken, selbst bei mittleren Krankenanstalten. Der Abbau am Personal läßt sich nur in gewissen Grenzen durchführen. Eine Herabsetzung der Gehälter wirkt entmutigend. Freilich hat die Steigerung der Unkosten am wesentlichsten in der Erhöhung der Aufwendungen für das Personal seinen Grund. Hier zeigt sich der Vorteil der freien Anstalten, insb. der caritativen, am deutlichsten. Auf Grund erschöpfend Auskunft gebender Buchführung soll und muß eine ständige Betriebsüberwachung erfolgen. Die Verwaltungskosten durch den übertriebenen Schriftverkehr müssen herabgesetzt werden. Das schwierigste Problem wird jedoch die Entschuldung der Anstalten sein, an der man nach der staatlichen Sanierung der Banken, der Schiffahrt, der Industrie und Landwirtschaft nicht vorübergehen kann.

Schwer wird die Beseitigung des Ueberangebots an Plätzen in den Anstalten sein. Einzelne Städte haben alle Wohlfahrtspatienten zwangsweise nur in städtischen Häusern untergebracht, um ihre Belegziffer zu erhöhen, obwohl die Unkosten der städtischen Anstalten höher sind als in denen der freien Wohlfahrtspflege, so z. B. in Essen, während die Stadt Berlin bereits 10 v. H. der Gesamtbetten eingehen ließ. Die rechtliche Grundlage für die künftigen Schließungen unrentabler Betriebe soll durch Gesetz erfolgen. Planwirtschaftskammern bei dem Regierungspräsidenten sollen darüber entscheiden; Berufung an die Landesregierungen, bezw. Oberpräsidenten, und Revision an das Reich sollen gewährt werden.

Die Reichsgemeinschaft der freien Wohlfahrtspflege und der Deutsche Gemeindetag sollen bei der Aufstellung der Grundlagen für die planwirtschaftliche Neuordnung des Krankenhauswesens mitwirken. Die Durchführung der Planwirtschaft im Krankenhausbau wird in der ersten Etappe die bezirksweise Ordnung der Anstalten zu besorgen haben, wobei die sachliche Bedürfnisfrage des betreffenden Bezirkes der Maßstab sein wird.

Die zweite Etappe ist die Benennung der notwendigen Anstalten, die erhalten bleiben und die gesundheits- und krankenfürsorgerischen Aufgaben erfüllen sollen. Für diese Feststellungen sollen u. a. Lage, Umfang, Möglichkeit der Vergrößerung des Grundstücks, Bodenfeuchtigkeit, Verkehrslage, die Güte der Bauausführung und der Instandhaltung berücksichtigt werden, ferner die Brauchbarkeit der technischen Einrichtungen, Maschinen und Aufzüge, der Wirtschaftseinrichtungen, Lagerräume und Werkstätten; die Organisation der Verwaltung, die Anstaltsleitung, die ärztliche Versorgung, Pflege-, Haus- und technisches Personal sollen nach mannigfaltigen Gesichtspunkten überprüft werden. Danach sollen die für und die gegen die Aufrechterhaltung der Anstalt sprechenden Werte festgestellt und abgewogen werden. Der Ausgleich der finanziellen Schäden infolge der Schließung soll der Staat tragen, sofern sich die betroffene Anstalt dem Schiedsspruche fügt. Einige Schwierigkeiten bereitet das konfessionelle Moment. Durch das Konkordat nehmen die katholischen Krankenhäuser, deren Träger Kirchengemeinden, Ordensgenossenschaften oder kirchliche Kuratorien sind, eine Sonder-

stellung ein, weil sie nur durch die Kirchenbehörden aufgelöst werden können. Allen anderen soll, falls sie sich der Schließung nicht fügen, das Recht auf Unterstützungen und Einweisung von Patienten durch die öffentliche Hand entzogen werden.

d) Nach Pressemeldungen steht eine Reform der Jugendwohlfahrt bevor. In dem neuen Jugendgesetze, dessen Entwurf im Ministerium zur Zeit ausgearbeitet werden soll, ist das Erziehungsziel des neuen Staates klar umrissen: Die Jugend soll zu körperlich, geistig und sittlich tüchtigen christlich-deutschen Menschen erzogen werden. Träger der Erziehung bleibt die deutsche Familie, deren Tätigkeit unterstützt und ergänzt werden soll durch die „freien Kräfte der Volksgemeinschaft", d. i. die freie Wohlfahrtspflege, durch die christlichen Kirchen und zuletzt durch den Staat, dessen Stellung regelmäßig in der Beaufsichtigung der Erziehung besteht, der aber auch Ausfallgarant ist, falls andere Hilfskräfte versagen.

Als wichtiges Problem taucht auch für das künftige Gesetz die Regelung der Zusammenarbeit von öffentlicher und freier Wohlfahrtspflege auf. Anna Mayer [54]) gibt ihrer Sorge dabei Ausdruck, daß die Gefahr der Verstaatlichung der Wohlfahrtspflege im nationalsozialistischen Staate, gerade wegen seines Totalitätsanspruches, nicht gebannt sei. „Es darf nicht vergessen werden, daß es immer Gebiete geben muß, auf denen der Staat zwar richtunggebend, beaufsichtigend und ordnend tätig werden soll, wo er aber den freien Kräften Raum zur Entfaltung und Wirken unter eigener Verantwortung bei Wahrung der Selbständigkeit lassen muß, wenn nicht Lähmung und Erstarrung eintreten soll." So richtig diese Worte sind, so sehr läßt sich hoffen und wünschen, daß der nationale Staat ihnen Gehör schenkt. Unmöglich kann eine Vergesellschaftung oder Verstaatlichung der Erziehung das Ziel dieses Staates sein. Die Jugendbehörden sollten in erster Linie die freien Kräfte der Volksgemeinschaft und die Kirchen anregen, zu fördern und zu unterstützen. Führung von Schutzaufsicht, Pflegekinderaufsicht, Jugendgerichtshilfe sollte der freien Wohlfahrtspflege zur Durchführung übertragen werden.

Auch fernerhin sollte der freien Wohlfahrtspflege vorzugsweise die Einrichtung von Tagesstätten und Heimen der Jugend-

54) Freie Wohlfahrtspflege, 8. Jhrg., 12. Heft, Januar 1934.

hilfe überlassen bleiben[55]). Durch Zahlung ausreichender Pflegegelder sollten die Heime vor Sorgen bewahrt werden, die die Erziehungsarbeit hemmen. Für die Zukunft sollten öffentliche Anstalten nur im Notfalle gebaut werden. Nicht Konkurrent, sondern Schützer und Bürger sollte der Staat für die Erziehungsarbeit sein. Aus diesem Grunde läßt sich das schwere Problem, das heute keineswegs überholt ist, wie insbesondere die überflüssigen Anstalten auf dem Erziehungsgebiete beseitigt werden sollen, am besten dahin lösen, daß, gemäß dem eben aufgestellten Grundsatze, auch die jetzt noch öffentlichen Erziehungsheime ganz der Führung der freien Wohlfahrtspflege unterstellt und, unter Rücksicht auf den dann überwundenen Gegensatz, die unbrauchbaren und unrentablen Anstalten geschlossen werden. Die Landesjugendämter sollten auch in Zukunft über die Erlaubnis für Neueinrichtungen entscheiden und die zur Zeit vorhandenen Einrichtungen als auf Widerruf genehmigt ansehen.

So scheint es, als ob der schwere Gegensatz zwischen freier und öffentlicher Wohlfahrtspflege allmählich der Beseitigung, das bedeutsame Problem der Lösung zugeht. Allein es wäre ein großer Irrtum, wenn man die ersten Ansätze dazu schon als vollendete Tat ansehen und die Erörterung der hier angeschnittenen Fragen als bereits unzeitgemäß betrachten wollte. Die Kenner der Sachlage stehen auch heute noch auf dem Standpunkte dringender Notwendigkeit der Erörterung des Streites, damit für die Zukunft Klarheit geschafft wird und daraufhin der Neubau der Wohlfahrtspflege im Anstaltswesen erfolgen kann.

Es kann nur von beiden Seiten der Streitteile gewünscht werden, aus dem langjährigen Kriege im neuen Staate zum Frieden und zur Harmonie zu gelangen. Ein Meilenstein auf dem Wege zu ihr soll auch diese Erörterung der Gegensätze und ihres heutigen Standes sein.

---

55) Mütterberatungs- und Säuglingsfürsorgestellen, Krippen, Kindergärten, Horte, Säuglings- und Kinderheime u. dgl. m.

Lebenslauf.

Am 28. Juni 1907 wurde ich als Sohn des Kaufmanns Anton Gerl und seiner Ehefrau Anna, geb. Füller in Berlin geboren. Meine Eltern erzogen mich im evangelischen Glauben. Ich besuchte das Werner-Siemens-Realgymnasium in Berlin. Im Jahre 1926 erblindete ich infolge einer im Vorjahre erlittenen Augenverletzung und besuchte im Wintersemester 1927/28 die Blindenstudienanstalt in Marburg. Die Reifeprüfung legte ich im Frühjahre 1928 am Werner-Siemens-Realgymnasium in Berlin ab. Im Anschluß daran studierte ich die Rechts- und Staatswissenschaften an den Universitäten Berlin und Halle. Nach 6 Semestern meldete ich mich zur Referendarprüfung, die ich am 9. 11. 1931 am Kammergericht bestand. Seit dem 14. 3. 1932 stehe ich im Vorbereitungsdienst der Justizbehörden.

Während meines Studiums nahm ich an den Vorlesungen und Uebungen der Herren Professoren: Bilfinger, Boehmer, von Bortkiewicz, Bornhak, Bruns, Dersch, Glum, J. Goldschmidt, Herkner, E. Heymann, E. Kaufmann, Kipp, Kohlrausch, Lass, Mannheim, P. M. Meyer, Popitz, Rabel, Schumacher, Smend, Sombart, Strauch, Stutz, Titze, Triepel und M. Wolff teil. Meinen akademischen Lehrern schulde ich für die empfangenen Belehrungen und Anregungen aufrichtigsten Dank, insbesondere danke ich den Referenten, den Herren Prof. Dr. Ludwig Bernhard und Prof. Dr. von Gottl-Ottlilienfeld für die Förderung der vorliegenden Arbeit.